

# Grip op grote projecten

Provincie Flevoland

Amsterdam, maart 2007





# VOORWOORD

---

Voor de provincie zijn grote projecten een middel om ambitieuze (beleids)doelen te realiseren. Vaak zijn dit projecten waarbij allerlei partijen betrokken zijn, zoals andere overheden, private partijen en maatschappelijke instellingen. De provincie heeft daarbij vaak verschillende rollen: die van initiator, financier en/of regisseur. De vraag is in hoeverre Provinciale Staten (PS) grip hebben op deze grote projecten: hoe oefenen PS hun rol uit bij de kaderstelling, sturing, controle en verantwoording? Op welke momenten is sprake van betrokkenheid van PS? Nemen PS alleen kennis van zaken of besluiten PS op cruciale momenten over de richting en invulling van grote projecten? Zijn de informatievoorziening en verantwoording aan PS daarvoor toereikend?

De Rekenkamer is nagegaan in hoeverre de provincie Flevoland algemene procesafspraken heeft gemaakt over de besluitvorming, informatievoorziening en controle van grote projecten. Voor twee projecten is nader onderzocht op welke wijze de besluitvorming over en controle op de uitvoering zijn verlopen in PS van Flevoland. Het zijn de projecten N23, een provinciale weg tussen Lelystad en Dronten en het OostvaardersWold, een gebiedsontwikkelingsproject in het gebied tussen Almere, Lelystad en Zeewolde.

Uit het onderzoek blijkt dat de provincie Flevoland niet beschikt over algemene procesafspraken over hoe PS en Gedeputeerde Staten (GS) met elkaar omgaan inzake de besluitvorming en informatievoorziening bij grote projecten. Voor beide onderzochte projecten zijn ook geen specifieke procesafspraken gemaakt. Uit de analyse van de twee projecten komt onder meer naar voren dat PS onvoldoende betrokken zijn bij de besluitvorming over nut, noodzaak en doelstellingen. Hierdoor hebben PS geen kaders gesteld voor de beide projecten. Daarnaast wordt PS pas om besluitvorming gevraagd wanneer er al diverse keuzemomenten gepasseerd zijn. Wat betreft de informatievoorziening zijn er tekortkomingen die vooral betrekking hebben op de vergelijkbaarheid en de volledigheid van de informatie voor de besluitvorming door PS.

De Rekenkamer doet aan PS en aan GS een aantal aanbevelingen om de grip op grote projecten te verbeteren. De belangrijkste aanbeveling is het maken van procesafspraken voor grote projecten.

De Rekenkamer hoopt met haar rapport en aanbevelingen bij te dragen aan het verbeteren van de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten door PS, met als beoogd resultaat duidelijke kaders te stellen aan de besluitvorming en de informatievoorziening.

Voor haar onderzoek heeft de Rekenkamer via documenten en gesprekken informatie ontvangen van de provincie Flevoland. De Rekenkamer bedankt allen die hieraan meegewerkt hebben hartelijk voor hun bijdrage en medewerking aan dit onderzoek. Het onderzoek werd verricht door drs. Annelies Eggebeen, Susan van Hees BA, drs. Heleen Verlinde, drs. Dharma Tjiam (projectleider) en dr. Gerth Molenaar (directielid).

Prof. dr. Bart Noordam  
Bestuurder Randstedelijke Rekenkamer



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b> .....	<b>3</b>
<b>Bestuurlijke nota</b> .....	<b>7</b>
I. Probleemstelling en werkwijze .....	7
II Conclusies .....	9
III Aanbevelingen .....	10
IV Reactie Gedeputeerde Staten .....	11
V Nawoord Rekenkamer .....	13
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>15</b>
1.1 Aanleiding .....	15
1.2 Leeswijzer .....	15
<b>2. Opzet van het onderzoek</b> .....	<b>17</b>
2.1 Doelstelling en probleemstelling .....	17
2.2 Afbakening .....	17
2.3 Gevolgde werkwijze .....	18
<b>3. Wanneer zijn de besluitvorming over en controle op grote projecten door PS toereikend?</b> .....	<b>21</b>
3.1 Afspraken tussen PS en GS .....	21
3.2 Besluitvorming door PS .....	21
3.3 Informatievoorziening aan PS.....	23
<b>4. Hoe vinden de besluitvorming over en controle op grote projecten door PS plaats?</b> .....	<b>25</b>
4.1 Afspraken PS en GS.....	25
4.2 Besluitvorming door PS .....	26
4.3 Informatievoorziening aan PS.....	27
<b>Bijlagen</b> .....	<b>31</b>
<b>A. N23 (Lelystad - Dronten)</b> .....	<b>33</b>
A.1 Projectomschrijving.....	33
A.3 Fasering .....	34
A.3.1 Initiatieffase .....	34
A.3.2 Uitwerkingsfase .....	37
A.3.3 Uitvoeringsfase.....	40
A.4 Bevindingen .....	40

<b>B.</b>	<b>OostvaardersWold</b> .....	<b>43</b>
B.1	Projectomschrijving .....	43
B.2	Afspraken tussen PS en GS .....	44
B.3	Fasering .....	44
	B.3.1 Initiatiefase .....	44
	B.3.2 Uitwerkingsfase .....	47
B.4	Bevindingen .....	50
<b>C.</b>	<b>Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen</b> .....	<b>53</b>
<b>D.</b>	<b>Lijst van geraadpleegde bronnen</b> .....	<b>55</b>



# BESTUURLIJKE NOTA

*De bestuurlijke nota bestaat uit vijf onderdelen. Allereerst wordt een samenvatting gegeven van de aanleiding en probleemstelling van het onderzoek, de werkwijze en het beoordelingskader dat de Rekenkamer gebruikt heeft. Daarna volgen de conclusies en de aanbevelingen van de Rekenkamer. De bestuurlijke reactie van Gedeputeerde Staten is integraal in de nota opgenomen. De bestuurlijke nota sluit af met het nawoord van de Rekenkamer.*

## I. Probleemstelling en werkwijze

### **Aanleiding**

Bij de rijksoverheid is de laatste jaren een discussie gevoerd over de betrokkenheid van de Tweede Kamer bij grote projecten. Aanleiding hiervoor waren de kostenoverschrijdingen en vertragingen bij projecten zoals de Betuwelijn en HSL-Zuid. Door de commissie Duivesteijn<sup>1</sup> is het rapport Onderzoek naar infrastructuurprojecten opgesteld, waaruit blijkt dat de Tweede Kamer weinig grip heeft op grote infrastructuurprojecten. Ook provincies voeren met enige regelmaat (grote) projecten/programma's uit. De Programmaraad, bestaande uit Statenleden van de vier provincies, heeft in 2005 diverse grote projecten aangedragen voor onderzoek door de Rekenkamer. Leden van PS hebben de betrokkenheid bij deze projecten als een probleem ervaren. De Rekenkamer heeft ervoor gekozen de grip op grote projecten door PS van de vier provincies te onderzoeken.

### **Probleemstelling**

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

Het verbeteren van de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten door Provinciale Staten.

De probleemstelling luidt:

**Zijn de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten door Provinciale Staten toereikend?**

Onder toereikend wordt verstaan: bij de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten kunnen PS hun kaderstellende en controlerende functie uitoefenen.

### **Werkwijze**

Voor dit onderzoek is een beoordelingskader opgesteld, waaraan de besluitvorming door PS en de informatievoorziening aan PS worden getoetst. Dit beoordelingskader is toegepast op twee grote projecten per provincie. De conclusies van het onderzoek zijn gebaseerd op de bevindingen bij deze twee projecten. In de provincie Flevoland betreft het de N23 en het OostvaardersWold. De N23 is een provinciale weg tussen Lelystad en Dronten. Het OostvaardersWold is een gebiedsontwikkelingsproject in het gebied tussen Almere, Lelystad en Zeewolde.

---

<sup>1</sup> Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, *Onderzoek naar infrastructuurprojecten*, december 2004.

### *Het Omgevingsplan Flevoland 2006 en het OostvaardersWold*

De Rekenkamer wil benadrukken dat het onderzoek naar het OostvaardersWold zich heeft beperkt tot de besluitvorming en informatievoorziening omtrent dit project. Het OostvaardersWold heeft meegelopen in de besluitvorming over het Omgevingsplan. Het gehele Omgevingsplan, waarin het volledige omgevingsbeleid van de provincie Flevoland voor de periode 2006 – 2015 is opgenomen, is echter geen onderwerp van onderzoek geweest. Het OostvaardersWold is in het Omgevingsplan aangewezen als één van de zeven speerpuntgebieden. Uiteraard heeft de Rekenkamer aspecten van het Omgevingsplan die betrekking hebben op het OostvaardersWold, meegenomen in het onderzoek. Met het vaststellen van het Omgevingsplan hebben PS een groot deel van de locatie van het OostvaardersWold planologisch vastgelegd.<sup>2</sup>

### **Beoordelingskader**

Het beoordelingskader van de Randstedelijke Rekenkamer richt zich op drie onderdelen, namelijk: procesafspraken tussen PS en GS, besluitvorming door PS en informatievoorziening aan PS.

#### *1. Procesafspraken tussen PS en GS*

De Rekenkamer acht het wenselijk dat PS en GS vooraf procesafspraken maken over grote projecten. Het gaat dan om afspraken over de ijkmomenten waarop PS betrokken worden in de besluitvorming, wanneer PS geïnformeerd worden en welke informatie zij dan ontvangen. Volgens de Rekenkamer verdienen algemene, vaste afspraken voor grote projecten de voorkeur. In plaats van algemene afspraken is het ook mogelijk dat PS en GS per project afspraken maken.

#### *2. Besluitvorming door PS*

Wij onderscheiden bij de besluitvorming verschillende fasen. In de onderstaande tabel staat per fase aangegeven welk besluit PS zouden moeten nemen. GS en PS hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid bij de besluitvorming. GS brengen stukken in voor de vergaderingen van PS (en Statencommissies) en doen een voorstel voor de wijze van behandeling. PS kunnen dit voorstel volgen, maar ook op eigen initiatief hiervan afwijken. Zij kunnen bijvoorbeeld toch een besluit nemen over een stuk ter kennisname, of een besluit aan een voorstel onthouden omdat zij de informatie ontoereikend vinden.

#### *3. Informatievoorziening aan PS*

Een toereikende informatievoorziening aan PS is een noodzakelijke voorwaarde voor een goede besluitvorming door PS. In dit onderzoek hebben wij de informatievoorziening aan PS bij de geselecteerde projecten onderworpen aan een globale toets op aanwezigheid, begrijpelijkheid, vergelijkbaarheid en tijdigheid. Zie de onderstaande tabel voor voorbeelden van relevante informatie per fase en besluit. Een volledig overzicht is terug te vinden in Hoofdstuk 3 van het onderzoeksrapport.

**Tabel Overzicht besluiten per fase van het project**

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

<sup>2</sup> Website Provincie Flevoland.



## II Conclusies

### 1. Afspraken tussen PS en GS

- PS en GS hebben geen algemene procesafspraken gemaakt omtrent besluitvorming en informatievoorziening bij grote projecten. Ook hebben PS en GS geen projectspecifieke afspraken voor de projecten N23 en OostvaardersWold gemaakt. Hierdoor worden PS niet systematisch betrokken bij de besluitvorming over en de controle op grote projecten.

### 2. Besluitvorming door PS

- PS nemen geen besluit over nut, noodzaak en doelstellingen, die voortvloeien uit een probleemanalyse. Bespreking van de projecten vindt voornamelijk plaats in de commissies. Ook maken PS geen keuze tussen verschillende mogelijke oplossingsrichtingen voor het probleem. Dit betekent dat PS geen kaders stellen aan het begin van een project. PS nemen pas een besluit als al diverse keuzemomenten gepasseerd zijn. Hierdoor oefenen PS geen invloed uit op de gewenste richting van het project en kunnen aanpassingen (indien gewenst) nog maar moeilijk plaatsvinden.

### 3. Informatievoorziening aan PS

- De informatie die PS voor besluitvorming ontvangen, is gedeeltelijk toereikend. PS ontvangen veel en regelmatig informatie over projecten. Op het moment van besluitvorming hebben PS echter niet de beschikking over alle benodigde informatie. Zo ontbreekt bijvoorbeeld informatie over de uitgangspunten of de kosten van het project.

## Toelichting:

### *Besluitvorming door PS*

Uit het onderzoek blijkt dat PS aanvankelijk niet betrokken zijn bij de besluitvorming. Bij de onderzochte projecten zijn nut, noodzaak en doelstelling alleen besproken in de commissievergadering. Ook nemen PS geen besluit over de oplossingsrichting waarmee de doelstelling van het project gerealiseerd zal worden. Zo stemt alleen de commissie Werk in met de uitwerking van twee alternatieven voor de N23, PS zijn hier niet bij betrokken. PS worden pas bij de besluitvorming betrokken als al een aantal keuzemomenten gepasseerd is. Dit was onder andere het geval bij het OostvaardersWold. Voordat PS - in het kader van de besluitvorming over het Omgevingsplan - om een besluit gevraagd werd over het OostvaardersWold, hadden GS al besloten tot onder andere:

- de globale ligging van het OostvaardersWold: in de zone rond de Adelaarsweg ten oosten van Almere;
- de te realiseren uitgangspunten van het project, inclusief hun omvang: bijvoorbeeld 1400 ha. groen- en recreatiegebied en 400 tot 640 ha. bedrijventerrein;
- een integrale aanpak: alle publieke opgaven worden in het OostvaardersWold opgelost, de mogelijkheid enkele opgaven elders op te lossen is niet aan de orde geweest.

Zowel over de N23 als over het OostvaardersWold hebben PS één keer een besluit genomen. De financiële gevolgen zijn niet meegenomen in deze besluitvorming.

### *Informatievoorziening aan PS*

PS hebben bij de besluitvorming niet alle relevante informatie ontvangen, zoals de informatie over de uitgangspunten en de kosten van projecten. Daarnaast is in het begin van de projecten de informatie met name geagendeerd voor de commissievergaderingen en niet voor vergaderingen van PS. Vergelijkbaarheid van informatie is essentieel voor het afwegen van keuzemogelijkheden. In de sleuteldocumenten over de N23 uit

2001, 2003 en 2005<sup>3</sup> zijn echter verschillende uitgangspunten gehanteerd. Er bestaat geen eenduidig beeld over het 'waarom' van deze weg:

- In 2001 en in 2005 wordt de aanleg van de N23 vanuit het oogpunt van wegcapaciteit niet noodzakelijk geacht. In 2003 wordt beoordeeld dat de N23 veel beter voor de verkeersafwikkeling zou zijn.
- In 2001 is opwaardering van het bestaande wegennet het beste voor de verkeersveiligheid. Dit oordeel verandert in 2003, als wordt ingeschat dat de N23 een duidelijke verbetering voor de verkeersveiligheid zal betekenen. In 2005 heeft de N23 op dit aspect nog een lichte voorkeur.

Het afwegen van keuzes wordt ook bemoeilijkt als informatie alleen mondeling via presentaties, en niet schriftelijk wordt overgedragen. Bij het OostvaardersWold is bijvoorbeeld op grond van vrijwel alleen mondelinge informatie ingestemd met een forse inperking van het zoekgebied. De Rekenkamer acht het wenselijk dat informatie ten behoeve van besluitvorming (vooraf) schriftelijk wordt verstrekt.

### III Aanbevelingen

De Rekenkamer doet aan Provinciale Staten de volgende aanbevelingen:

- a. Maak vooraf procesafspraken met GS omtrent besluitvorming en informatievoorziening bij grote projecten. Het heeft hierbij de voorkeur algemene afspraken voor grote projecten te maken. Indien het project hierom vraagt, kunnen aanvullend specifieke projectafspraken gemaakt worden. Overweeg om de griffie de uitvoering van deze afspraken te laten bewaken.

Ga bij deze afspraken in op de volgende punten:

- op welke momenten PS betrokken moeten zijn bij de besluitvorming;
- op welke momenten PS informatie voor de besluitvorming moeten ontvangen;
- op welke momenten PS voortgangsinformatie moeten ontvangen;
- welke informatie PS moeten ontvangen;
- hoe deze informatie begrijpelijk en vergelijkbaar kan worden gepresenteerd.

NB: Voor het opstellen van de afspraken adviseert de Rekenkamer kennis te nemen van:

- het beoordelingskader van de Rekenkamer (zie hoofdstuk 3);
- de Regeling grote projecten (Tweede Kamer);
- de Procedureregeling grote projecten (provincie Zuid-Holland).

- b. Bekijk kritisch of vergaderstukken ter besluitvorming, bespreking of kennisname geagendeerd moeten worden in de Statencommissies en/of Provinciale Staten. Overweeg om de griffie hierbij een rol te laten spelen. Zorg er daarnaast voor dat bij de behandeling van grote projecten niet alleen bespreking of instemming van de commissie plaatsvindt, maar dat PS ook een besluit nemen.

- c. Wacht met de toepassing van de afspraken (zoals bedoeld onder a.) niet tot nieuwe projecten. De gemaakte afspraken kunnen ook op lopende projecten worden toegepast, bijvoorbeeld bij het OostvaardersWold.

---

<sup>3</sup> Startdocument (2001), Vervolnotitie (2003), Projectnota/MER (2005).

De Rekenkamer doet aan Gedeputeerde Staten de volgende aanbevelingen:

- d. Wees alert op beslistmomenten voor PS en formuleer een voorstel waarin duidelijk is wanneer en waarover PS om een besluit of een richtinggevende uitspraak gevraagd wordt. Neem in de voorstellen tot besluit elk punt van besluit op, zodat deze zelfstandig leesbaar zijn.
- e. Zorg dat de relevante informatie schriftelijk aanwezig en vergelijkbaar is, zodat PS een goede afweging tot besluitvorming kunnen maken op basis van volledige informatie. Gebruik mondelinge presentaties alleen ter ondersteuning van de algemene informatieoverdracht en niet ten behoeve van besluitvorming.
- f. Zorg dat de informatie tijdig aan PS verstrekt wordt, zodat PS – naar aanleiding van de behandeling – eventueel kunnen (bij)sturen.

#### **IV Reactie Gedeputeerde Staten**

Wij hebben met belangstelling kennisgenomen van uw nota 'Grip op grote projecten'. Gaarne gaan wij in op uw uitnodiging om een bestuurlijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen in uw bestuurlijke nota. Uiteraard beperken wij ons in onze reactie tot de hoofdlijnen. Voor het overige verwijzen wij naar het ambtelijk wederhoor.

Binnen de provincie is een ontwikkeling gaande om meer integraal en uitvoeringsgericht te gaan werken. Het recent vastgestelde Omgevingsplan 2006-2015 is daarbij een eerste belangrijke stap. Het OostvaardersWold is één van de speerpunten uit dit Omgevingsplan. Dit integraal en uitvoeringsgericht werken vraagt om een meer programmatische en projectmatige aanpak en organisatie.

In dit kader hebben wij Ecorys gevraagd om ons te ondersteunen bij het ontwerpen en toetsen van bestuursopdrachten evenals bij de opzet van het uitvoeringsprogramma van het Omgevingsplan. Uw rapport levert hiervoor bouwstenen aan en komt dus op een zeer geschikt moment.

Mede op basis van het door u gehanteerde beoordelingskader en uw bevindingen is het ons duidelijk geworden dat we het onderscheid tussen programmatisch en projectmatig werken nader moeten expliciteren en de (bestuurlijke)procesinformatie beter moeten structureren. Goede definities van deze begrippen en een duidelijke afbakening van de fases van de processen zijn hierbij essentieel. Alsmede een eenduidige bepaling en invulling van de rollen en het ontwikkelen van adequate sturings- en verantwoordingsinformatie.

Wij kunnen ons overigens voorstellen dat wij met een eigen en afwijkende definitie en fasering van grote projecten komen, toegesneden op de maat van onze provincie.

U zet in uw rapport helder uiteen wat naar uw mening onze rol is bij de procesmatige en inhoudelijke besluitvorming in grote projecten. Wij zullen uw keuzes nader in beschouwing nemen. Wij willen u echter ook meegeven dat Provinciale Staten en ons college zeer hechten aan de zeer bewust gekozen en breed gedragen bestuurscultuur die naast PS ook een duidelijke rol geeft aan de Statencommissies. De Statencommissies spreken daarbij namens PS en kunnen concluderen dat kan worden afgezien van behandeling in PS. Naar het college toe is daarbij sprake van kaderstelling namens PS. Deze bestuursstijl komt de slagvaardigheid van het gehele provinciaal bestuur ten goede. Uw rapport toont aan dat het goed is dat Provinciale Staten deze bestuurscultuur naar de Rekenkamer herbevestigen. Hiermee wordt dan deze bestuurscultuur een toetsingskader voor uw Rekenkamer.

Een aantal van uw stellige conclusies sluit niet aan op onze eigen beleving. Ook menen wij dat er soms sprake is van tegenstrijdigheden tussen de conclusies in uw rapport en de informatie in de bijlagen.

Wij realiseren ons echter dat dit verschil van inzicht mede veroorzaakt wordt doordat bij dergelijke complexe onderwerpen en processen de informatie voor niet direct betrokkenen minder duidelijk en toegankelijk is. Zo is het noodzakelijk om kennis te hebben van het veelomvattende Omgevingsplanproces om de procesgang rond het OostvaardersWold goed te kunnen overzien. En is het voor het project N23 noodzakelijk om een goed inzicht te hebben van de besluitvorming rond het PMIT. Indien u deze zaken bij uw studie had betrokken, zou u naar onze mening ook hebben kunnen constateren dat de 'nut en noodzaak'-discussie voor beide bestudeerde projecten wel degelijk heeft plaatsgehad.

Wij zullen de verbetering van de structurering van onze stuur- en besluitvormingsinformatie meenemen in onze verdere ontwikkelingen.

In het kader van het vorenstaande hebben wij de behoefte de volgende, voor ons zwaarwegende punten, nader toe te lichten:

In uw rapport stelt u dat er geen procesafspraken is gemaakt tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over het project OostvaardersWold. Tevens stelt u dat er geen afspraak is om het in het traject van het Omgevingsplan mee te nemen. In onze visie geldt de afspraak tussen Gedeputeerde Staten en de door Provinciale Staten voor het Omgevingsplan ingestelde commissie echter wel degelijk als zodanig. Dit sluit overigens aan bij de informatie die u hebt opgenomen in de bijlage bij uw rapport. Helaas vinden we dit niet terug in de bestuurlijke nota.

Ten aanzien van het Adelaarstracé concludeert u in uw rapport (bladzijde 8) dat er alleen mondelinge informatie is verstrekt over een forse inperking van het zoekgebied. Wij delen deze conclusie niet, immers zoals ook blijkt uit uw bijlage, heeft de commissie in april een uitgebreide notitie met daarin de keuze voor het Adelaarstracé besproken en vervolgens ingestemd met de keuze voor het Adelaarstracé.

U stelt dat wij een besluit over OostvaardersWold hebben genomen zonder daarin de onderliggende financiële informatie te betrekken. In de bijlage vermeldt u echter dat de kosten in het kader van het pMJP wel zijn verspreid en openbaar gemaakt. Tevens is aan de commissieleden informatie verstrekt over de woningdichtheid in relatie tot de financiële uitvoerbaarheid.

Uw bevinding dat wij niet de beschikking hadden over de uitgangspunten en de kosten van het project, delen wij dan ook niet.

Samengevat zijn wij van mening dat de inhoud van de conclusies zoals door u geformuleerd in de bestuurlijke nota enige nuancering behoeft.

Overigens onderschrijven we wel dat de afspraken tussen Provinciale en Gedeputeerde Staten over de aansturing van projecten kunnen worden verbeterd. Als dat de intentie van uw conclusies was, kunnen we derhalve stellen dat we ons weliswaar niet bij de letter, maar wel bij de geest ervan aansluiten.

Wij zien de bespreking van uw rapport in Provinciale Staten tegemoet en wachten de uitkomsten daarvan af.

## V Nawoord Rekenkamer

De Rekenkamer heeft met belangstelling kennis genomen van de reactie van het college van Gedeputeerde Staten en wil graag op een aantal punten reageren.

### **Structureren processen en informatievoorziening**

De Rekenkamer neemt met instemming kennis van het voornemen van GS meer integraal en uitvoeringsgericht te gaan werken. Ook zijn wij verheugd dat GS onze conclusie onderschrijven dat de afspraken tussen PS en GS over de aansturing van projecten kunnen worden verbeterd. Een procedureregeling helpt fasen in projecten af te bakenen en de rollen van PS en GS in projecten te definiëren. Een regeling kan ook bijdragen aan de ontwikkeling en structurering van proces-, sturings- en verantwoordingsinformatie.

### **Bestuurscultuur Flevoland**

*GS geven in hun bestuurlijke reactie aan dat PS en GS in Flevoland zeer hechten aan de breed gedragen bestuurscultuur, waarin de Statencommissies namens PS spreken en kunnen concluderen dat kan worden afgezien van behandeling van PS.*

Statencommissies spelen een belangrijke rol bij de voorbereiding van de besluitvorming door PS. Niettemin willen wij benadrukken dat wettelijk PS het besluitvormende orgaan zijn. Door het vragen van een besluit aan PS wordt helder wat de inhoud van het besluit is en of zij hier in meerderheid achter staan. De kaderstellende en controlerende rol van PS komt volgens de Rekenkamer het beste tot uiting wanneer PS in elke fase met enkele besluiten duidelijkheid geven aan GS, de burgers en andere belanghebbenden over de richting van de projecten.

### **Verschillen tussen conclusies Rekenkamer en de beleving van GS**

GS noemen vier punten waar naar hun mening sprake is van een andere beleving van de feiten of van tegenstrijdigheden tussen de conclusies in het rapport en de informatie in de bijlagen.

#### 1. Discussie over nut en noodzaak

*GS zijn van mening dat de 'nut en noodzaak'-discussie bij de onderzochte projecten wel degelijk heeft plaatsgevonden. De Rekenkamer had dit volgens GS ook kunnen constateren indien wij de procesgang van het Omgevingsplan (voor het OostvaardersWold) en het PMIT (voor de N23) bij ons onderzoek hadden betrokken.*

De Rekenkamer heeft niet de gehele procesgang van het Omgevingsplan bekeken, alleen voor zover dat relevant is voor het OostvaardersWold. Hetzelfde geldt voor het verkeers- en vervoersbeleid (PVVP, PMIT) in relatie tot de N23.

Naar aanleiding van de opmerking van GS hebben wij beide procesgangen nogmaals bekeken. Wij hebben hierin geen reden gevonden onze bevindingen te herzien. De Rekenkamer heeft namelijk geconstateerd dat bij de beide onderzochte projecten in de commissie een discussie over nut en noodzaak heeft plaatsgevonden. Wij hebben dat ook in onze bevindingen opgenomen. Tegelijkertijd hebben wij vastgesteld dat deze discussie niet heeft geleid tot een besluit van PS. Een dergelijk besluit vindt de Rekenkamer, zoals gezegd, van belang voor een goede en transparante vervulling van de kaderstellende en controlerende rol door PS.

2. Geen procesafspraken over OostvaardersWold

*Volgens GS geldt de afspraak tussen GS en de projectcommissie Omgevingsplan om het OostvaardersWold in de besluitvorming over het Omgevingsplan mee te nemen, als een procesafpraak over het Omgevingsplan.*

GS hebben inderdaad aangegeven dat het OostvaardersWold zou worden meegenomen in de besluitvorming over het Omgevingsplan. Dit is vermeld in de bijlage van het rapport. De Rekenkamer heeft echter geen bronnen kunnen vinden die het standpunt van GS ondersteunen, ook niet in de bronnen waar in het ambtelijk wederhoor naar werd verwezen.

3. Uitsluitend mondelinge informatie over keuze Adelaarstracé

*GS delen de conclusie van de Rekenkamer niet dat ten aanzien van het Adelaarstracé alleen mondelinge informatie is verstrekt over een forse inperking van het zoekgebied.*

De Rekenkamer heeft met de opmerking over het gebruik van vrijwel alleen mondelinge informatie over de inperking van het zoekgebied niet specifiek de keuze voor het Adelaarstracé op het oog gehad. De oorsprong van het OostvaardersWold ligt in het project Middengebied. Aanvankelijk was het gehele Middengebied, wat veel groter is dan het OostvaardersWold, het zoekgebied. Dit gebied is in een aantal stappen teruggebracht tot het Adelaarstracé. Gedurende dit proces is de commissie vrijwel alleen mondeling geïnformeerd. Dit geldt ook voor de vergadering van januari 2006, waarin de commissie feitelijk al instemt met het Adelaarstracé als locatie voor het OostvaardersWold. In april 2006 stemt de commissie nogmaals in met het Adelaarstracé. Voor deze vergadering hebben GS wel schriftelijke informatie verstrekt.

4. Besluit OostvaardersWold zonder onderliggende financiële informatie

*GS delen de bevinding van de Rekenkamer niet dat PS niet de beschikking hadden over uitgangspunten en de kosten van het project.*

De Rekenkamer heeft niet geconcludeerd dat PS niet de beschikking hadden over de financiële informatie over het OostvaardersWold. Wij hebben namelijk in ons rapport aangegeven dat deze informatie bij het p-MJP beschikbaar is. Onze waarneming is dat het p-MJP en de besluitvorming over het Omgevingsplan (en daarmee van het OostvaardersWold) gescheiden trajecten zijn geweest. Daarom hebben wij geconcludeerd dat de financiële informatie niet bij het besluit over het OostvaardersWold is betrokken.

Tenslotte constateert de Rekenkamer, net als GS, dat de afspraken tussen PS en GS over de aansturing van projecten beter kunnen. De Rekenkamer kijkt met belangstelling uit naar de discussie hierover in PS en hoopt dat dit rapport en de aanbevelingen van de Rekenkamer hieraan een bijdrage kunnen leveren.



# HOOFDSTUK 1

## INLEIDING

---

### 1.1 Aanleiding

De beheersing van grote projecten door de overheid heeft de laatste jaren volop in de belangstelling gestaan. Substantiële kostenoverschrijdingen en een opeenstapeling van vertragingen hebben geleid tot twijfels over de mate waarin de overheid grip heeft op grote projecten.

Typische voorbeelden hiervan zijn de Betuwelijn en de HSL-Zuid, waarvan de overschrijdingen breed zijn uitgemeten in media en politiek. De Tweede Kamer heeft, mede naar aanleiding hiervan, een Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI, ook wel commissie Duivesteijn genoemd) ingesteld. Het rapport van de commissie Duivesteijn<sup>4</sup> laat onder meer zien dat de Tweede Kamer weinig grip heeft op grote infrastructuurprojecten. De Betuwelijn en de HSL-Zuid werden op zodanige wijze door het kabinet gepresenteerd dat de Tweede Kamer feitelijk alleen nog maar kon instemmen met deze projecten. Zo werd de Kamer bijvoorbeeld pas bij de besluitvorming betrokken toen het kabinet zich al vergaand had gecommitteerd aan het betreffende project. Verder ontving de Kamer vooral informatie ten gunste van het project. Daarnaast constateerde de commissie dat de Tweede Kamer haar controlerende taak onvoldoende heeft uitgevoerd door weinig kritische vragen te stellen over de voortgangsinformatie.

Ook provincies voeren met enige regelmaat (grote) projecten/programma's uit. Voorbeelden hiervan zijn OostvaardersWold (Flevoland), Wieringerrandmeer (Noord-Holland), Hart van de Heuvelrug (Utrecht) en de RijnGouweLijn (Zuid-Holland). In Zuid-Holland heeft een commissie van Provinciale Staten (PS) in 2004 de gang van zaken bij een aantal infrastructuurprojecten doorgelicht. Vooral de optredende vertragingen waren hiervoor de aanleiding. De bevindingen van deze commissie STIP (STagnatie Infrastructurele Projecten) hebben in 2005 geleid tot het instellen van een Task Force Infrastructurele Projecten. Deze Task Force heeft een procedureregeling grote projecten opgesteld, die PS van Zuid-Holland in maart 2006 hebben vastgesteld.

De Programmaraad van de Randstedelijke Rekenkamer, bestaande uit PS-leden van de vier provincies, heeft in 2005 diverse grote projecten aangedragen voor onderzoek door de Rekenkamer. Bij deze projecten werden problemen met de betrokkenheid van PS ervaren. De Rekenkamer heeft gekozen de algemene werkwijze van PS van de vier provincies bij grote projecten te onderzoeken. Per provincie worden twee projecten bekeken.

### 1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 beschrijft de opzet van het onderzoek, met de onderzoeksvragen en de gevolgde werkwijze. Hoofdstuk 3 laat het beoordelingskader zien. In hoofdstuk 4 staan de bevindingen van de algemene werkwijze van de provincie Flevoland bij grote projecten, alsmede de gebundelde bevindingen van de twee onderzochte projecten: de N23 tussen Lelystad en Dronten en het OostvaardersWold. De waarnemingen en bevindingen per project zijn terug te vinden in bijlage A (N23) en B (OostvaardersWold).

---

<sup>4</sup> Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, *Onderzoek naar infrastructuurprojecten*, december 2004.







# HOOFDSTUK 2

## OPZET VAN HET ONDERZOEK

---

### 2.1 Doelstelling en probleemstelling

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

Het verbeteren van de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten door Provinciale Staten.

De probleemstelling luidt:

**Zijn de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten door Provinciale Staten toereikend?**

Onder toereikend wordt verstaan: bij de besluitvorming over en de controle op de uitvoering van grote projecten kunnen Provinciale Staten hun kaderstellende en controlerende functie uitoefenen.

De probleemstelling is vertaald in twee onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag 1 (beoordelingskader, zie hoofdstuk 3):

**Wanneer zijn de besluitvorming over en de controle op grote projecten door PS toereikend?**

Onderzoeksvraag 2 (praktijk, zie hoofdstuk 4):

**Hoe vinden de besluitvorming over en de controle op grote projecten door PS plaats?**

### 2.2 Afbakening

Het onderzoek richt zich op de wijze waarop PS betrokken zijn bij de besluitvorming over en controle op grote projecten en hoe zij hun sturende rol zonedig kunnen versterken. Om dit te kunnen beoordelen, hebben we gekeken naar:

- inzichten uit de vakliteratuur en eerder onderzoek over het werken met projecten;
- het bestaan van algemene afspraken over de informatievoorziening aan en besluitvorming door PS bij grote projecten;
- de betrokkenheid van PS bij een aantal grote projecten.

Dit onderzoek gaat niet over:

- het financieel beheer van projecten (inclusief rechtmatigheid);
- het juridisch beheer van projecten;
- de aanbesteding van (onderdelen) van activiteiten van projecten;
- de aansturing door GS op de ambtelijke organisatie bij de uitvoering van grote projecten.

## 2.3 Gevolgde werkwijze

### A. Voorbereiding

Ter voorbereiding op dit onderzoek heeft de Rekenkamer de eindrapporten van de commissie Duivesteijn en de commissie STIP van de provincie Zuid-Holland bestudeerd, evenals verschillende rapporten van de Algemene Rekenkamer. Verder hebben we aan de hand van programmabegrotingen, productenramingen en websites van de provincies een eerste, globale inventarisatie gemaakt van de lopende (grote) projecten.

Ook zijn oriënterende gesprekken gevoerd met medewerkers van de vier provincies, met een raadslid en een medewerker van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) en met (oud-)medewerkers van de Algemene Rekenkamer.

### B. Beoordelingskader en selectie projecten

Na het opstellen van de onderzoeksopzet heeft de Rekenkamer zich geconcentreerd op de verdere ontwikkeling van een beoordelingskader en het maken van een selectie van te analyseren projecten. Het beoordelingskader is opgesteld aan de hand van literatuuronderzoek over projecten en eerder verschenen onderzoeksrapporten en handreikingen.

Per provincie is een selectie gemaakt van grote projecten die in aanmerking konden komen voor dit onderzoek.

De Rekenkamer heeft daarbij de volgende definitie voor 'groot project' gehanteerd:

- er is sprake van een groot maatschappelijk en politiek belang;
- het gaat om een niet routinematige, unieke, grootschalige en in de tijd begrensde activiteit;
- het gaat om een activiteit met een aanmerkelijk risico qua doelbereiking en/of uitvoering;
- de provincie heeft de regierol in het project;
- de activiteit is in samenwerking met andere overheden en/of private partners;
- er sprake is van een complex besluitvormingsproces;
- het gaat om een activiteit met een substantieel financiële consequentie.

Ter ondersteuning van dit proces hebben wij twee activiteiten ondernomen. Er zijn interviews gehouden met leden van PS (twee statenleden per provincie). Deze interviews hadden twee doelen. Het eerste doel was duidelijk te krijgen of PS het gevoel hebben voldoende betrokken en geïnformeerd te zijn bij de besluitvorming en uitvoering van projecten, welke knelpunten zij ervaren en hoe dit onderzoek daarbij kan helpen. Het tweede doel was meer inzicht te krijgen in de projecten en programma's die PS met meer dan gemiddelde belangstelling volgen.

Verder is een ronde-tafelbijeenkomst georganiseerd om de ambtelijk betrokkenen binnen de vier provincies nader te informeren en het beoordelingskader en de te onderzoeken projecten met hen te bespreken. De inbreng van de gesprekspartners is meegenomen in het verdere verloop van het onderzoek.

De te analyseren grote projecten zijn geselecteerd aan de hand van drie criteria:

1. de fase waarin het project zich bevindt;
2. diversiteit in beleidsterreinen;
3. de mate van belangstelling van PS voor het project.

Dit heeft tot de volgende projectselectie geleid:

**Tabel 2.1** Overzicht projectselectie

<b>Flevoland</b>	N23 (aanleg provinciale weg Lelystad – Dronten)
	OostvaardersWold (gebiedsontwikkeling in de driehoek Almere – Lelystad – Zeewolde)
<b>Noord-Holland</b>	N242 (reconstructie oostelijke ring Alkmaar)
	Wieringerrandmeer (gebiedsontwikkeling in de kop van Noord-Holland)
<b>Utrecht</b>	Hart van de Heuvelrug (gebiedsontwikkeling en herstructurering van een deel van de Utrechtse Heuvelrug)
	Nieuw Wonen – Ondiep (aanpak van een herstructureringswijk om er een levensloopbestendige wijk van te maken)
<b>Zuid-Holland</b>	N470 (aanleg provinciale weg Delft – Zoetermeer – Rotterdam)
	RijnGouweLijn Oost (aanleg railverbinding tussen Gouda, Alphen a/d Rijn en Leiden)

### **C. De toetsing van de werkwijze van de provincie**

De werkzaamheden bestonden uit bestudering van projectrelevante documenten en interviews met enkele sleutelfiguren, zoals een programmamanager, projectmanager, projectleider of projectdirecteur (zie bijlage C: Lijst van geïnterviewde en geraadpleegde personen). Deze personen hebben tezamen met de griffie bijgedragen aan de aanlevering van relevante documenten.

Op bestuurlijk niveau zijn de eerstverantwoordelijke gedeputeerden geïnterviewd: de gedeputeerde Water en Milieu, mevrouw Bouwmeester (OostvaardersWold) en de gedeputeerde Verkeer en Vervoer, de heer De Raad (N23).





# HOOFDSTUK 3

## WANNEER ZIJN DE BESLUITVORMING OVER EN CONTROLE OP GROTE PROJECTEN DOOR PS TOEREIKEND?

---

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op onderzoeksvraag 1: “*Wanneer zijn de besluitvorming over en de controle op grote projecten door PS toereikend?*” Het antwoord op deze vraag wordt gevormd door het beoordelingskader, dat hieronder is uitgewerkt. Dit beoordelingskader is voornamelijk gebaseerd op de *Regeling Grote Projecten* van het rijk<sup>5</sup>, aangevuld met suggesties die provinciale functionarissen tijdens de rondetafelbijeenkomst hebben gedaan. Deze *Regeling Grote Projecten* gaat uit van een aantal projectfasen. Elke fase kent een of meer besluitvormingsmomenten en een set van informatie die voor deze fase relevant is.

Het beoordelingskader van de Randstedelijke Rekenkamer richt zich op drie onderdelen:

- 1) de procesafspraken tussen PS en GS over projecten;
- 2) de besluitvorming door PS;
- 3) de informatievoorziening aan PS.

Aan de hand van het beoordelingskader toetsen we in hoofdstuk 4 de huidige werkwijze in de provincie Flevoland bij grote projecten.

### 3.1 Afspraken tussen PS en GS

De Rekenkamer acht het wenselijk dat PS en GS vooraf procesafspraken maken over grote projecten. Het gaat dan om afspraken over de ijkmomenten waarop PS betrokken worden in de besluitvorming, wanneer PS geïnformeerd worden en welke informatie zij dan ontvangen.

Volgens de Rekenkamer verdienen algemene, vaste afspraken voor grote projecten de voorkeur, indien nodig verbijzonderd naar project. In plaats van algemene afspraken is het ook mogelijk dat PS en GS per project afspraken maken.

### 3.2 Besluitvorming door PS

Wij onderscheiden bij de besluitvorming over projecten verschillende fasen. In elke fase nemen PS één of twee besluiten.

---

<sup>5</sup> Tweede Kamer der Staten-Generaal, *Regeling Grote Projecten*, 22 juni 2006.

### Initiatiefase

In de **initiatiefase** staan visie en gedachtevorming centraal. Allereerst wordt het probleem herkend en geanalyseerd. Vervolgens bepalen PS wat nut, noodzaak en doelstellingen van het project zijn. Als daar overeenstemming over bestaat, vinden verkenningen plaats naar mogelijke oplossingsrichtingen. Deze worden vertaald naar alternatieven: globale scenario's van mogelijke eindsituaties waarin de doelstelling van het project is bereikt en het probleem is opgelost. De initiatiefase wordt afgesloten met een besluit van PS een aantal alternatieven verder uit te werken.

### Uitwerkingsfase

De **uitwerkingsfase** hebben we verdeeld in twee subfasen. In *subfase a* worden alternatieven en varianten (van deze alternatieven) onderzocht en gewogen. De vraag die daarbij centraal staat is welk alternatief het beste voldoet om de doelstellingen, zoals geformuleerd in de initiatiefase, te realiseren. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, zullen vaak (deel)aspecten van het probleem, dan wel een alternatief, nader onderzocht worden. Een voorbeeld van een dergelijk onderzoek is een MilieuEffectRapportage (MER). De keuze van PS voor de uitwerking van één alternatief tot een projectplan markeert het einde van deze subfase.

*Subfase b* betreft het opstellen van een projectplan. In het projectplan wordt het eindresultaat van het project geconcretiseerd, inclusief de planning, werkwijze en begroting. Met het besluit tot uitvoering van het projectplan, leggen PS de kaders van het project vast en geven toestemming tot uitvoering van het project.

### Uitvoeringsfase

Als PS hebben ingestemd met het projectplan, gaat het project de **uitvoeringsfase** in. Vanaf dit moment vindt de daadwerkelijke uitvoering van het project plaats. Indien het project buiten de in het projectplan gestelde kaders dreigt te komen, kunnen PS besluiten tot wijziging van de kaders. Door vaststelling van het resultaat sluiten PS de uitvoeringsfase van een project af.

De besluiten per fase staan weergegeven in tabel 3.1.

**Tabel 3.1** Overzicht besluiten per fase van het project

Projectfase	Besluitnummer	Aard besluit PS
Initiatiefase	1	Vaststellen nut, noodzaak, doelstellingen
	2	Besluit uitwerking alternatieven
Uitwerkingsfase		
➤ Subfase a: alternatieven	3	Keuze uitwerking alternatief
➤ Subfase b: projectplan	4	Besluit tot uitvoering projectplan
Uitvoeringsfase	5	Besluit over wijziging
	6	Vaststellen resultaat

De besluiten zijn beoordeeld op aanwezigheid. We hebben daarbij gradaties aangebracht. Zie tabel 3.2.

**Tabel 3.2 Beoordeling aanwezigheid van de besluiten**

<b>Besluit PS aanwezig?</b>	<b>Bron</b>
Ja, besluit PS	PS-besluitenlijst
Nee, instemming commissie	Verslag commissievergadering
Nee, bespreking in commissie	Verslag commissievergadering
Nee, ter kennisname aan PS en/of commissie	Agenda en verslag vergadering PS en/of commissie
Nee, geen informatie aan PS of commissie	Geen informatie

GS en PS hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid bij de besluitvorming. GS brengen stukken in voor de vergaderingen van PS (en Statencommissies), en doen een voorstel voor de wijze van behandeling. PS kunnen dit voorstel volgen, maar ook op eigen initiatief hiervan afwijken. Zij kunnen bijvoorbeeld toch een besluit nemen over een stuk dat ter kennisname is ingebracht, of zich onthouden van een besluit over een voorstel wanneer zij de informatie ontoereikend vinden.

### 3.3 Informatievoorziening aan PS

Toereikende informatievoorziening aan PS is een noodzakelijke voorwaarde voor een goede kwaliteit van besluitvorming door PS. In dit onderzoek hebben wij de informatievoorziening aan PS bij de geselecteerde projecten onderworpen aan een globale toets op aanwezigheid, begrijpelijkheid, vergelijkbaarheid en tijdigheid. We hebben ook projectspecifieke afspraken tussen GS en PS onderzocht. Niet alle criteria zijn op alle informatie van toepassing.

Toelichting op de criteria:

Aanwezigheid: de aanwezigheid van relevante informatie in elke fase van een project. Deze informatie moet ter beschikking zijn gesteld aan PS. In de *initiatiefase* gaat het om een probleemanalyse, de beoogde doelstellingen, een overzicht van alternatieven en de raakvlakken met en doorwerking op andere terreinen en projecten. In *subfase a* van de *uitwerkingsfase* moeten PS kunnen beschikken over de onderzochte alternatieven, de plus- en minpunten per alternatief en de relevante onderzoeken.

In *subfase b* van de *uitwerkingsfase* zijn PS in het bezit van het projectplan, met doelstellingen, richtlijnen, planning, kosten, wijze van organisatie en mogelijke risico's van het project. Verder hebben PS een voorstel van GS over de omgang met afwijkingen van het projectplan en een voorstel over de vorm, inhoud en frequentie van de voortgangsrapportages. In de *uitvoeringsfase* hebben PS inzicht in de ontwikkeling van kosten, planning en risico's.

Begrijpelijkheid: het doel van de informatie moet duidelijk zijn voor PS door middel van bijvoorbeeld een ontwerpbesluit, oplegnotitie of inleiding van GS. Verder is de structuur van de informatie overzichtelijk, zijn de begrippen duidelijk en worden waar nodig toegelicht en de informatie wordt bondig gepresenteerd.

Vergelijkbaarheid: dit is afhankelijk van de aard van de informatie. Bij de afweging tussen alternatieven moeten deze op dezelfde wijze worden gepresenteerd. Voortgangsrapportages hebben dezelfde structuur en bevatten dezelfde informatie, zodat ze in de tijd vergelijkbaar zijn. Verder maken deze rapportages inzichtelijk hoe de voortgang loopt in vergelijking met het projectplan.

Tijdigheid: de informatie wordt ter beschikking gesteld aan PS op een moment dat PS deze kunnen gebruiken voor (bij)sturing van de projecten.

Het beoordelingskader voor de informatievoorziening is opgenomen in tabel 3.3.

**Tabel 3.3 Beoordelingskader informatievoorziening aan PS**

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





# HOOFDSTUK 4

## HOE VINDEN DE BESLUITVORMING OVER EN CONTROLE OP GROTE PROJECTEN DOOR PS PLAATS?

---

Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de bevindingen omtrent de procesafspraken (hierna te noemen: afspraken) tussen PS en GS, de besluitvorming en informatievoorziening bij de projecten N23 en OostvaardersWold.

Om antwoord te kunnen geven op onderzoeksvraag 2 uit hoofdstuk 2 “*Hoe vinden de besluitvorming en controle op grote projecten door PS plaats?*” heeft de Rekenkamer getoetst hoe PS en GS in de praktijk met twee grote projecten omgaan. Daarbij is gebruik gemaakt van het beoordelingskader zoals beschreven in hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk bevat een overzicht van de bevindingen omtrent de afspraken tussen PS en GS, besluitvorming en informatievoorziening bij de projecten N23 en OostvaardersWold. De waarnemingen en bevindingen per project zijn terug te vinden in de bijlagen A (N23) en B (OostvaardersWold).

### 4.1 Afspraken PS en GS

Allereerst worden de vragen met betrekking tot afspraken over grote projecten tussen PS en GS beantwoord. De vragen zijn opgesplitst in algemene afspraken en specifieke projectafspraken.

Voor de algemene afspraken is gekeken naar de volgende vragen:

- 1) Hebben PS en GS algemene, vaste afspraken gemaakt voor grote projecten?
- 2) Zo ja, welke vorm hebben deze afspraken? Wanneer zijn ze vastgesteld? Wat houden deze afspraken in?

In de provincie Flevoland hebben PS en GS geen algemene afspraken gemaakt omtrent de besluitvorming en informatievoorziening bij grote projecten.

Voor de specifieke projectafspraken geldt de volgende vraag:

- 3) Bestaan per project afspraken tussen PS en GS over de betrokkenheid van PS?

PS en GS hebben geen projectspecifieke afspraken gemaakt over besluitvorming en informatievoorziening omtrent de projecten N23 en OostvaardersWold. GS hebben aangegeven dat het OostvaardersWold deel uitmaakt van het besluitvormingsproces voor het Omgevingsplan 2006, zie onderstaand kader.

### **Kader 1**      **Het Omgevingsplan Flevoland 2006 en het OostvaardersWold**

In het Omgevingsplan staat het volledige omgevingsbeleid van provincie Flevoland voor de periode 2006-2015, met een doorkijk naar 2030. Het OostvaardersWold is hierin aangewezen als één van de zeven speerpuntgebieden. Op basis van de Strategische Milieubeoordeling (SMB) OostvaardersWold, is in het Omgevingsplan de ligging van het OostvaardersWold opgenomen. Met het vaststellen van het Omgevingsplan hebben PS een groot deel van de locatie van het OostvaardersWold planologisch vastgelegd.<sup>6</sup>

De Rekenkamer heeft niet het Omgevingsplan geanalyseerd. Het onderzoek van de Rekenkamer heeft zich beperkt tot de besluitvorming en informatievoorziening omtrent het project OostvaardersWold.

## **4.2 Besluitvorming door PS**

Bij het beoordelen van de betrokkenheid van PS bij de besluitvorming, is onderzocht of PS bij grote projecten een besluit nemen wanneer zij een besluit behoren te nemen. Het beoordelingskader uit hoofdstuk 3 hebben we toegepast op de projecten N23 en OostvaardersWold. De besluitvormingsprocessen van de N23 en van het OostvaardersWold zijn respectievelijk in 2001 en 2005 gestart. Voor de N23 is de uitvoering van het project in 2006 begonnen. Beide projecten waren aan het einde van dit onderzoek nog niet afgerond.

De bevindingen over de besluitvorming door PS bij deze projecten zijn opgenomen in tabel 4.1 en worden onder deze tabel toegelicht (zie ook de bijlagen A en B).

**Tabel 4.1 Besluitvorming door PS**

			<b>N23</b>	<b>OostvaardersWold</b>
<b>Projectfase</b>	<b>Nummer</b>	<b>Aard besluit PS</b>	<b>Aanwezigheid</b>	
Initiatiefase	1	Vaststellen nut, noodzaak, doelstellingen	Nee, ter bespreking commissie	Nee, ter bespreking commissie
	2	Besluit uitwerking alternatieven	Nee, instemming commissie	Nee, ter kennisname commissie
Uitwerkingsfase				
➤ Subfase a: alternatieven	3	Keuze uitwerking alternatief	Nee, ter kennisname commissie	Ja, besluit PS over locatie
➤ Subfase b: projectplan	4	Besluit tot uitvoering projectplan	Ja, besluit PS	n.v.t.
Uitvoeringsfase	5	Besluit over wijziging	n.v.t.	n.v.t.
	6	Vaststellen resultaat	n.v.t.	n.v.t.

Gedurende de **initiatiefase** van zowel het project N23, als het project OostvaardersWold, zijn PS niet betrokken geweest bij de besluitvorming. Bespreking van de projecten heeft voornamelijk in de commissievergaderingen plaatsgevonden. Besluiten zoals bedoeld in tabel 4.1 zijn in deze fase niet genomen door PS.

De commissie Werk heeft nut, noodzaak en doelstellingen van de N23 besproken, maar niet vastgesteld. Vervolgens heeft de commissie Werk ingestemd met het voorstel van GS om in principe te kiezen voor de aanleg van de N23 (besluitnummer 2).

<sup>6</sup> Website Provincie Flevoland.

Ook bij het OostvaardersWold zijn nut, noodzaak en doelstellingen niet vastgesteld door PS, wel zijn ze besproken door de commissie Ruimte. Nadat de publieke opgaven bekend waren, zijn deze niet inhoudelijk behandeld. Hierdoor zijn geen kaders gesteld door de commissie. Ook is niet besproken of de opgaven integraal (gecombineerd in één gebied) of separaat (verschillende opgaven in verschillende gebieden) opgelost zouden moeten worden. De commissie heeft de aanwijzing door GS van het Middengebied als zoekgebied voor een locatie waarin de opgaven opgelost zouden kunnen worden, ter kennisname ontvangen. Er vond dus geen afweging plaats van *alternatieve oplossingen* voor het probleem. De keuze werd in de initiatiefase beperkt tot alternatieven voor een eventuele *locatie*.

In *subfase a (alternatieven)* van de **uitwerkingsfase** zijn PS niet betrokken bij de besluitvorming rond de N23. PS en de commissie Werk hebben de keuze voor het voorkeursalternatief van GS ter kennisname ontvangen. Een discussie heeft niet meer plaatsgevonden en de keuze van GS is niet bekrachtigd door een PS-besluit. Voor het OostvaardersWold stemt de commissie Ruimte ad hoc in met een inperking van het zoekgebied tot het Adelaarstracé. Na uitwerking van de mogelijkheden in deze zone, besluiten PS bij vaststelling van het Omgevingsplan over de precieze ligging van het OostvaardersWold (besluitnummer 3). Dit besluit betekende tevens instemming met een integrale aanpak van de publieke opgave en de globale inhoud van de uitgangspunten van het project, zoals de omvang van recreatieve gebieden. PS namen dit besluit zonder de financiële informatie omtrent het OostvaardersWold erbij te betrekken. PS zijn bij het OostvaardersWold in deze fase voor het eerst betrokken bij de besluitvorming.

Deze fase zal op een later moment afgesloten worden met het vastleggen van de inrichting van het OostvaardersWold, wanneer dit zal zijn is nog niet bekend.

In *subfase b (projectplan)* van de **uitwerkingsfase** van de N23 nemen PS een definitief besluit tot uitvoering van het projectplan (Tracé- en financieringsbesluit, besluitnummer 4). Het is dan voor het eerst dat PS betrokken worden bij de besluitvorming over de N23. De Rekenkamer merkt op dat dit financieringsbesluit is genomen terwijl de financiële bijdrage van gemeente Dronten nog ter discussie staat. Het project N23 bevindt zich op dit moment in de **uitvoeringsfase**.

### 4.3 Informatievoorziening aan PS

Voor wat betreft de informatievoorziening aan PS beantwoorden we hier de volgende vragen voor de twee geselecteerde projecten:

- 1) Ontvangen PS toereikende informatie ten behoeve van de *besluitvorming* over grote projecten?
- 2) Ontvangen PS toereikende informatie over de *voortgang* van grote projecten?

Om te beoordelen wat 'toereikend' is, hebben we gebruik gemaakt van het beoordelingskader in hoofdstuk 3. In tabel 4.2 staan de bevindingen weergegeven. De bevindingen worden hieronder toegelicht.

Tabel 4.2 laat zien dat de verantwoordelijke commissies in de **initiatiefase** de relevante informatie gedeeltelijk hebben ontvangen (zie kolom "Aanwezig"). Dit geldt voor zowel de N23 als het OostvaardersWold. De relevante informatie die ontbreekt, betreft bij beide projecten de raakvlakken met, en de doorwerking in ander beleid van de provincie. Voor het project OostvaardersWold is daarnaast ook geen informatie verstrekt over alternatieven voor het oplossen van de publieke opgaven.

Voor beide projecten is de aanwezige informatie begrijpelijk en tijdig, zodat PS aan de hand van deze informatie de mogelijkheid hadden om (bij) te sturen. De informatie was voor de N23 echter niet vergelijkbaar (zie voorbeeld 1). Daarnaast ontbreekt informatie over het effect van de N23 op de economische ontwikkeling van

het gebied. Het is daarom onduidelijk op welke gronden de commissie heeft ingestemd met de aanleg van de N23.

In *subfase a (alternatieven)* van de **uitwerkingsfase** is bij beide projecten informatie over de afweging van alternatieven en relevante onderzoeken aanwezig.

De informatie over de alternatieven is voor het project N23 begrijpelijk, vergelijkbaar en tijdig; de informatie was beschikbaar voor PS en de commissies. Voor het project OostvaardersWold zijn de alternatieven voor de locatie in twee stappen afgewogen. De eerste stap, het Adelaarstracé, was niet begrijpelijk en niet tijdig voor de commissie. Omdat de informatie mondeling overgedragen is, is achteraf niet te bepalen of deze informatie vergelijkbaar was (zie ook onderstaand voorbeeld 2). De informatie over de exacte ligging van het OostvaardersWold (de tweede stap in de afweging) en het relevante onderzoek zijn beide begrijpelijk, vergelijkbaar en tijdig. Over de kosten van dit project is de commissie op de hoogte gesteld, maar PS hebben het besluit over het OostvaardersWold genomen zonder daarbij de financiële informatie te betrekken.

Tijdens de daaropvolgende *subfase b (projectplan)* van de **uitwerkingsfase** is de informatie over het project N23 weer gedeeltelijk aanwezig. Informatie over het projectplan en de betrokken partners was in de vorm van de Projectnota/MER begrijpelijk, vergelijkbaar en tijdig. Er ontbreekt informatie over afspraken omtrent toegestane afwijkingen van de planning of inhoud van het project, vorm en frequentie van voortgangsrapportages.

#### **Twee voorbeelden van niet toereikende informatievoorziening:**

**Voorbeeld 1:** Informatie niet vergelijkbaar (Strategische Verkenning, Vervolgotitie N23 en Projectnota/MER)  
Nut en noodzaak van de aanleg van de N23 zijn in de Strategische Verkenning (2001), in de Vervolgotitie (2003) en in de Projectnota/MER (2005) verwoord. Deze documenten zijn echter niet met elkaar vergelijkbaar: er is tegenstrijdige informatie opgenomen over de kosten van de onderzochte alternatieven en de effecten op de wegcapaciteit en de verkeersveiligheid.

**Voorbeeld 2:** Informatie niet begrijpelijk en niet tijdig (presentatie OostvaardersWold)  
Nadat in ateliers een aantal inrichtingsschetsen is ontworpen, wordt tijdens een vergadering van de commissie Ruimte in een mondelinge presentatie toegelicht waarom het Adelaarstracé de voorkeur heeft. Na bespreking van deze informatie in de commissie, wordt geconcludeerd dat de commissie instemt met het Adelaarstracé. Deze informatie heeft de commissie niet voorafgaand aan de vergadering ontvangen. Hierdoor is deze informatie niet tijdig: de leden van commissie hebben zich niet kunnen voorbereiden op de behandeling in de commissie. Ook is de informatie niet begrijpelijk: vooraf is niet aangegeven dat om instemming van de commissie gevraagd zou worden.

**Tabel 4.2 Informatievoorziening aan PS**

	Relevante informatie	Aanwezig		Begrijpelijk		Vergelijkbaar		Tijdig	
		N23	OostvaardersWold	N23	OostvaardersWold	N23	OostvaardersWold	N23	OostvaardersWold
Initiatiefase	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Probleemanalyse</li> <li>- Doelstellingen</li> <li>- Alternatieven</li> <li>- Raakvlakken</li> <li>- Doorwerking</li> </ul>	Deels	Deels	Ja	Ja	Nee	n.v.t.	Ja	Ja
Uitwerkingsfase									
➤ Subfase a: alternatieven	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Afweging alternatieven</li> <li>- Relevante onderzoeken</li> </ul>	Ja	Ja	Ja	Deels	Ja	Deels	Ja	Deels
➤ Subfase b: projectplan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projectplan</li> <li>- Grenzen afwijkingen</li> <li>- Partners</li> <li>- Voortgangsrapportages</li> </ul>	Deels	n.v.t.	Ja	n.v.t.	Ja	n.v.t.	Ja	n.v.t.
Uitvoeringsfase	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ontwikkeling planning</li> <li>- Ontwikkeling risico's</li> <li>- Eventueel wijziging projectplan</li> </ul>	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.



A decorative graphic consisting of four semi-transparent spheres of varying sizes and a horizontal line. The spheres are arranged in a cluster, with one large sphere in the foreground, two medium spheres behind it, and one small sphere at the top. A horizontal line extends from the left edge of the page across the middle, passing behind the spheres. The word "BIJLAGEN" is printed in a bold, black, sans-serif font, centered over the right side of the horizontal line.

# BIJLAGEN





# BIJLAGE A

## N23 (LELYSTAD - DRONTEN)

### A.1 Projectomschrijving

In het ontwerp-Omgevingsplan 2006 heeft de provincie Flevoland de West-Oost as opgenomen, die loopt van Alkmaar naar Zwolle. Binnen deze as wil de provincie zich met name richten op de ruimtelijke economische structuur in het gebied tussen Lelystad en Kampen, onder meer door de aanleg van de N23 tussen beide steden.

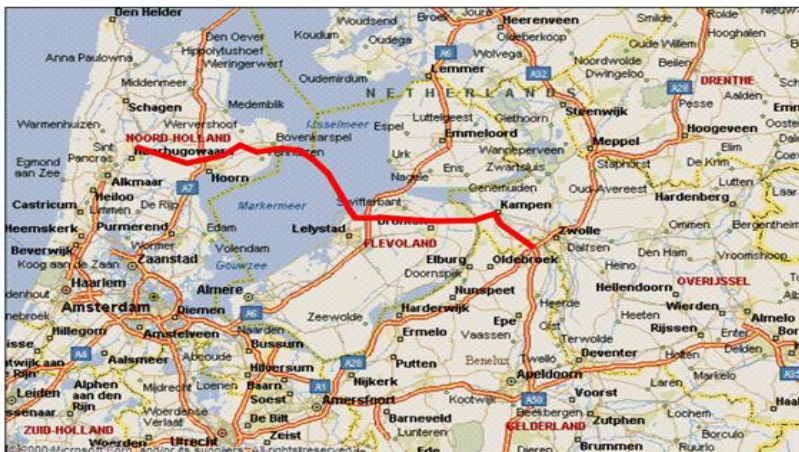
De N23 vindt zijn oorsprong in het Rijkswegenplan. Dit plan voorzag in de aanleg van een Rijksweg A23. Later heeft het Rijk de A23 uit het plan geschrapt. De provincies Noord-Holland, Flevoland en Overijssel hebben het initiatief overgenomen, omdat zij van mening zijn dat de weg kan bijdragen aan de ontwikkeling van het gebied en verbetering van de bereikbaarheid.

In 2001 heeft de provincie Flevoland besloten een splitsing aan te brengen in de besluitvorming over de trajecten Lelystad – Dronten en Dronten – Kampen. In 2003 is gekozen voor de gecombineerde aanleg van de N23 voor het traject tussen Lelystad en Dronten met de Hanzelijn. In 2003 is ook besloten af te zien van een nieuwe weg voor het traject tussen Dronten en Kampen en verder te gaan met het verbeteren van de bestaande weg, de Hanzeweg.

In dit onderzoek richt de Rekenkamer zich op het traject Lelystad – Dronten. Begin 2006 is gestart met de voorbereidingen voor de aanleg van de N23 op dit traject, dat in 2010 gereed moet zijn. Deze verbinding is de eerste stap in de uiteindelijke realisering van de autoweg N23 tussen Alkmaar en Zwolle.

De totale kosten van de N23 Lelystad – Dronten worden geraamd op € 22,5 miljoen. De provincie Flevoland zal hiervan € 18,6 miljoen betalen, de gemeente Dronten € 2,6 miljoen en de gemeente Lelystad € 1,3 miljoen.

Figuur A.1 Ligging van de N23



Bron: Website Halter in balans, Startnotitie N23

## A.2 Afspraken tussen PS en GS

### *Algemene afspraken*

PS en GS hebben geen algemene procesafspraken gemaakt over de betrokkenheid van PS bij grote projecten.

### *Projectafspraken N23*

PS en GS hebben geen specifieke projectafspraken gemaakt over de informatievoorziening en de besluitvorming omtrent de N23.

## A.3 Fasering

In deze paragraaf bespreken we per fase 1) de relevante momenten in de besluitvorming en 2) de informatievoorziening, overeenkomstig het beoordelingskader uit hoofdstuk 3. Achtereenvolgens komen de initiatieffase, uitwerkingsfase en uitvoeringsfase van het project N23 aan bod.

### **A.3.1 Initiatieffase**

#### 1. Relevante momenten in de besluitvorming

##### *Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan (PVVP) 2000*

In het PVVP 2000<sup>7</sup> wordt gesproken over de Rijksweg A23. Deze weg moet problemen met de verkeersintensiteit over de Roggebotssluis en de Hanzeweg gaan oplossen, dit mede door een toename van het verkeer tussen Lelystad en Dronten en de voltooiing van de N50. In het plan wordt een bereikbaarheidsstudie aangekondigd met daarin opgenomen de mogelijkheden van de (partiële) aanleg van de Rijksweg A23.

##### *Omgevingsplan 2000*

In het Omgevingsplan 2000<sup>8</sup> staat aangegeven dat de mogelijkheid van de (versnelde) aanleg van Rijksweg 23 (A23), zoveel mogelijk gebundeld met de Hanzelijn, onderzocht zal worden.

##### *Van A23 naar N23*

In 2001 besluit het ministerie van Verkeer en Waterstaat af te zien van de aanleg van een Rijksweg A23, omdat de aanleg vanuit verkeers oogpunt voor het Rijk niet noodzakelijk was. De provincies Noord-Holland, Flevoland en Overijssel gaan verder met een regionale verbinding (autoweg of provinciale weg).<sup>9</sup>

##### *Strategische Verkenning*

Op 3 oktober 2001 bespreekt de toenmalige commissie Water en Milieu, Verkeer en Vervoer (WMVV) de nota Strategische Verkenning N23<sup>10</sup>. In deze Strategische Verkenning heeft Grontmij, in opdracht van de provincie Flevoland en de gemeenten Lelystad en Dronten, een verkennende studie uitgevoerd naar de versnelde aanleg van de N23 tussen Lelystad en Kampen. In deze nota zijn kort nut en noodzaak van het project besproken. Aangegeven wordt dat, gezien de te verwachten ontwikkeling van de verkeersstromen, een nieuwe N23 strikt genomen niet noodzakelijk is. De capaciteit van het bestaande wegennet is voor de komende 10-15 jaar

---

<sup>7</sup> PVVP, vastgesteld door PS in maart 2000.

<sup>8</sup> Omgevingsplan, vastgesteld door PS in november 2000.

<sup>9</sup> Interview, 29 augustus 2006.

<sup>10</sup> Verslag commissie WMVV en nota Strategische Verkenning N23 voor vergadering commissie WMVV.

voldoende. Ook op het onderdeel verkeersveiligheid scoort verbetering van het bestaande wegennet beter. Wel wordt aangegeven dat de N23 kan bijdragen aan de economische ontwikkeling van het gebied. Dit wordt verder niet toegelicht in de nota. Van drie alternatieven worden de financiële consequenties gepresenteerd: <sup>11</sup>

- Aanleg N23 gelijktijdig met Hanzelijn (afhankelijk van de variant maximaal € 20,2 miljoen);
- Aanleg N23 rond 2015 (afhankelijk van de variant maximaal € 25,5 miljoen);
- Verbetering bestaand wegennet (€ 15,9 miljoen).

De commissie WMVV stemt in met het voorstel een splitsing aan te brengen in mogelijkheden voor de verbinding Lelystad – Kampen. Voor het traject Dronten – Kampen wordt gekozen voor een opwaardering van het bestaande wegennet. Voor het traject Lelystad – Dronten geven GS aan dat nog geen definitief besluit mogelijk is tot begin 2003, vanwege de afronding van de integrale inrichtingsstudie Midden Flevoland. Zij geven verder aan dat bij het ontwerp van de Hanzelijn rekening gehouden zal worden met de eventuele aanleg van de N23 Lelystad – Dronten. Tijdens de vergadering wordt geen beslissing genomen over een van de geschetste alternatieven.

#### *Vervolnotitie Strategische Verkenning*

Nadat het project enige tijd stil heeft gelegen vanwege de besluitvorming over de Hanzelijn<sup>12</sup>, wordt op 16 april 2003 in de commissie WMVV een Vervolnotitie<sup>13</sup> op de Strategische Verkenning besproken. Deze notitie is een studie in opdracht van de provincie Flevoland en de gemeenten Lelystad en Dronten. In de begeleidende nota staat onder meer beschreven dat GS voor het traject Dronten – Kampen uitgaat van een opwaardering van de bestaande Hanzeweg. Verder geven GS aan dat de aanleg van de N23 voor het gebied Lelystad – Dronten duidelijke voordelen genereert met betrekking tot de verkeersafwikkeling en verkeersveiligheid. Dit in tegenstelling tot wat aangegeven wordt in de Strategische Verkenning uit 2001. De gevolgen voor de economische ontwikkeling van het gebied zijn in de Vervolnotitie niet beschreven.

Opwaardering van de oude weg kost € 14,3 miljoen. De aanleg van een nieuwe weg – de N23 – is, mits gelijktijdig aangelegd met de Hanzelijn, € 2,5 miljoen duurder en kost € 16,8 miljoen. Gezien het geringe kostenverschil stellen GS voor in principe te kiezen voor de aanleg van de N23 Lelystad – Dronten. Vervolgens kunnen PS op basis van een Projectnota/MER (Milieu Effect Rapportage) inclusief de financiering een definitieve beslissing nemen. Tijdens de vergadering van 16 april 2003 steunen bijna alle fracties het voorstel van GS, maar ook dat het project nog in de besprekingsfase is en dat meer draagvlak nodig is. De Vervolnotitie is niet behandeld in PS.

In tabel A.1 wordt de besluitvorming in de initiatieffase beoordeeld.

**Tabel A.1 Besluitvorming initiatieffase**

Nr.	Aard besluit	Besluit PS?	Toelichting
1	Vaststellen nut, noodzaak en doelstellingen	Nee, bespreking commissie	In de nota Strategische Verkenning en de Vervolnotitie zijn doelstelling, nut en noodzaak opgenomen.
2	Uitwerking alternatieven	Nee, instemming commissie	Er zijn enkele alternatieven voorgelegd in de nota Strategische Verkenning en de Vervolnotitie. Dit zijn varianten voor de aanleg van de N23 of verbetering van het bestaande wegennet.

<sup>11</sup> Bedragen zijn omgerekend in euro's.

<sup>12</sup> Interview, 29 augustus 2006.

<sup>13</sup> Verslag commissie WMVV en Nota "Aanleg N23 tussen Dronten en Lelystad".

### **Toelichting**

Nadat het Rijk besloten had af te zien van de plannen voor de Rijksweg A23, is de weg N23 bij de provincie op de agenda gekomen. Het is niet duidelijk of PS bij deze afweging zijn betrokken.

De Strategische Verkenning is alleen in de commissie WMVV besproken. De commissie heeft ingestemd met het voorstel de beslissing over aanleg van de N23 Lelystad – Dronten uit te stellen. Nut, noodzaak en doelstellingen zijn daarmee niet vastgesteld door de commissie of PS.

In de Vervolnotitie zijn twee alternatieven uitgewerkt. De commissie stemt in met het opstellen van een Projectnota/MER waarin deze alternatieven uitgewerkt worden. Deze keuze is niet bekrachtigd door een besluit van PS.

### 2. Informatievoorziening

In de initiatieffase zijn PS geïnformeerd via het PVVP en het Omgevingsplan 2000. De commissie WMVV is geïnformeerd via de nota Strategische Verkenning en de Vervolnotitie hierop.

In tabel A.2 wordt de relevante informatie aan de hand van de vier criteria beoordeeld.

**Tabel A.2 Informatievoorziening initiatieffase**

<b>Relevante informatie</b>	<b>Aanwezig</b>	<b>Begrijpelijk</b>	<b>Vergelijkbaar</b>	<b>Tijdig</b>
Probleemanalyse	Ja	Ja	Nee	Ja
Doelstellingen	Ja	Ja	Nee	Ja
Alternatieven	Ja	Ja	Nee	Ja
Raakvlakken	Nee	-	-	-
Doorwerking	Nee	-	-	-

### **Toelichting**

De Rekenkamer heeft de Strategische Verkenning en de Vervolnotitie beoordeeld. Deze documenten gaan in op de probleemanalyse, doelstellingen en alternatieven. GS geven duidelijk aan dat zij de commissie WMVV vragen in te stemmen met hun voorstellen. De documenten zijn helder, overzichtelijk en bondig. De documenten zijn echter niet goed vergelijkbaar. In de Strategische Verkenning wordt aangegeven dat de noodzaak voor de aanleg van de N23 op dat moment ontbreekt. Maar in de Vervolnotitie wordt aangegeven dat de aanleg van de N23, in plaats van het verbeteren van de bestaande weg, op termijn noodzakelijk is. De Rekenkamer merkt op dat beide documenten verschillen in de beoordeling van de alternatieven voor wat betreft de wegcapaciteit, de verkeersveiligheid en de kosten. Verder is de aanname dat de N23 kan bijdragen aan de economische ontwikkeling van het gebied, niet onderbouwd. De commissie heeft hierover geen opmerkingen gemaakt. Omdat de commissie de documenten als voorstel heeft gekregen, heeft zij de mogelijkheid gehad het project (bij) te sturen. Raakvlakken tussen of doorwerking in andere beleidsvelden komen in de documenten niet aan de orde.

## **A.3.2 Uitwerkingsfase**

### **Subfase a: alternatieven**

#### 1. Relevante momenten in de besluitvorming

##### *Collegeakkoord*

Na de Provinciale Statenverkiezingen van 2003 wordt de aanleg van de N23 opgenomen in het collegeakkoord<sup>14</sup> tussen PvdA, VVD en CDA van 18 april 2003. Hierin wordt aangegeven dat de N23 voor het traject Lelystad – Dronten gelijktijdig met de Hanzelijn zal worden aangelegd.

##### *Vorbereidingskrediet*

In december 2003 besluiten PS een voorbereidingskrediet toe te kennen voor een startnotitie en een Projectnota/MER. De kosten worden gedragen door de provincie (70%), Dronten (20%) en Lelystad (10%), die daarvoor een overeenkomst afsluiten. Deze verdeling geldt niet voor de uitvoeringskosten. GS hebben aangegeven dat deze verdeling later wel is gebruikt als uitgangspunt voor de verdere onderhandelingen met beide gemeenten.<sup>15</sup> In de overeenkomst staat ook een voorstel voor de procedure rond de N23.<sup>16</sup> De stappen om te komen tot het besluit over de aanleg van de N23 Lelystad – Dronten zijn hierin weergegeven. De overeenkomst is ter inzage gelegd en niet door PS vastgesteld. In de overeenkomst is opgenomen dat de provincie, na definitieve besluitvorming over het tracé, het initiatief neemt voor de aanleg en financiering van de N23.

##### *Projectnota/MER*

Voor de aanleg van de N23 Lelystad – Kampen waren volgens de provincie twee alternatieven: een nulplus alternatief (verbetering bestaand wegennet) en een nieuw tracé.<sup>17</sup> Vanwege het ontbreken van meer alternatieven hebben GS, met instemming van de commissie MER<sup>18</sup>, besloten de startnotitie en de projectnota/MER gezamenlijk op te stellen. GS hebben in de MER een nulplus alternatief en varianten van de N23 laten uitwerken. Het concept van de projectnota/MER was in januari 2005 gereed. In juli 2005 hebben GS vervolgens de richtlijnen voor de definitieve MER vastgesteld. De start van de MER procedure, met daarin het voorkeursalternatief, en de richtlijnen voor de MER zijn ter kennisname aangeboden aan de commissie Werk.<sup>19</sup>

##### *Bijeenkomst*

Op 22 juni 2005 hebben GS een bijeenkomst georganiseerd waar gesproken is over te onderscheiden trajecten, alternatieven/varianten en overwegingen voor de N23. Voor deze bijeenkomst waren de commissie Werk, de gemeenteraden van Lelystad en Dronten en de verantwoordelijke wethouders uitgenodigd.

---

<sup>14</sup> Collegeakkoord PvdA, VVD, CDA vastgesteld op 18 april 2003.

<sup>15</sup> Bestuurlijk interview, 14 september 2006.

<sup>16</sup> Statenvoorstel, Provinciale Statenvergadering 11 december 2003.

<sup>17</sup> Interview, 29 augustus 2006.

<sup>18</sup> De commissie MER is een onafhankelijke, landelijke organisatie en betrokken bij alle MER's in Nederland.

<sup>19</sup> Naar aanleiding van ambtelijk wederhoor op 7 en 17 november 2006.

### Tracébesluit

Op 20 september 2005 stemmen GS in met het ontwerp-Tracébesluit en de Projectnota/MER.<sup>20</sup> In de Projectnota/MER is aangegeven dat een nieuwe weg uit oogpunt van de wegcapaciteit niet noodzakelijk is; het nulplus alternatief is hiervoor toereikend. De voordelen van een nieuw tracé betreffen met name de verbetering van het vestigingsklimaat, reistijdwinst en – in mindere mate – de verkeersveiligheid. De stukken zijn ter kennisname aan de commissie Werk aangeboden.<sup>21</sup> PS hebben in 2006, bij het voorstel voor het Tracébesluit en de financiering van de N23, een samenvatting van de projectnota/MER ontvangen (zie subfase b: projectplan).

In tabel A.3 wordt de besluitvorming in de uitwerkingsfase subfase a beoordeeld.

**Tabel A.3 Besluitvorming uitwerkingsfase subfase a**

Nr.	Aard besluit	Besluit PS?	Toelichting
3	Keuze uitwerking alternatief	Nee, ter kennisname commissie	De commissie Werk heeft de Projectnota/MER en het ontwerp-Tracébesluit ter kennisname ontvangen.

### Toelichting

Tijdens de algemene bijeenkomst van 22 juni 2005 heeft de commissie Werk varianten van de N23 kunnen bespreken. De commissie Werk heeft de Projectnota/MER en het ontwerp-Tracébesluit ter kennisname ontvangen. De Rekenkamer stelt vast, dat van een reguliere commissievergadering over de uitwerking van het alternatief geen sprake meer is geweest. De keuze tussen het nulplus alternatief en de aanleg van de N23 (nieuw tracé) is niet meer aan de orde geweest, waardoor de commissie zich niet formeel heeft uitgesproken over de alternatieven.

### 2. Informatievoorziening

In de uitwerkingsfase is de commissie Werk geïnformeerd via de bijeenkomst en hebben ze de volgende documenten ontvangen:

- de start van de MER, met daarin het voorkeursalternatief;
- de richtlijnen voor de MER;
- de Projectnota/MER en het ontwerp-Tracébesluit.

PS zijn geïnformeerd via de algemene (openbare) inzagemogelijkheid van de Projectnota/MER.

In tabel A.4 wordt de informatievoorziening in subfase a van de uitwerkingsfase beoordeeld.

**Tabel A.4 Informatievoorziening uitwerkingsfase subfase a**

Relevante informatie	Aanwezig	Begrijpelijk	Vergelijkbaar	Tijdig
Afweging alternatieven	Ja	Ja	Ja	Ja
Relevante onderzoeken	Ja	Ja	Ja	Ja

<sup>20</sup> Ontwerp-tracébesluit N23 Lelystad – Dronten, vastgesteld door GS op 20 september 2005.

<sup>21</sup> Nota GS, 20 september 2005.

## Toelichting

In de Projectnota/MER zijn zowel de alternatieven als het relevante onderzoek opgenomen. In de samenvatting van het rapport wordt de informatie duidelijk, overzichtelijk en bondig gepresenteerd. De alternatieven worden op basis van dezelfde criteria met elkaar vergeleken. En PS hebben de Projectnota/MER ontvangen op het moment dat zij nog een keuze hadden tussen het nulplus alternatief en de N23.

De Rekenkamer merkt op dat de argumenten voor de aanleg van de N23 meerdere malen zijn gewijzigd. In de Strategische Verkenning (2001), de Vervolgotitie (2003) en de Projectnota/MER (2005) zijn verschillende beoordelingen opgenomen over de wegcapaciteit, de verkeersveiligheid en de kosten van de alternatieven. Daardoor is het onduidelijk op welke gronden gekozen is voor de N23.

## Subfase b: projectplan

### 1. Relevante momenten in de besluitvorming

#### *Besluit aanleg N23*

Op 16 februari 2006 stemt de commissie Werk<sup>22</sup> in met het Tracé- en financieringsbesluit conform de bestuurlijke voorkeur zoals beschreven in de MER (het 'inspraakalternatief').

Naar aanleiding van deze vergadering vindt een aanpassing plaats in het Statenvoorstel voor de vergadering van PS van maart 2006.<sup>23</sup> Het Statenvoorstel bestaat uit twee delen: het Tracébesluit en de instemming met de voorgestelde financiering. Een samenvatting van de projectnota/MER is bijgevoegd. Op 9 maart 2006 besluiten PS tot aanleg van de N23.<sup>24</sup>

De aanleg van de weg zal in twee fasen plaatsvinden. In fase 1 wordt de N23 aangelegd tot Dronten. Over fase 2, de rondweg om Dronten, zullen PS later definitief besluiten. De totale kosten voor de weg bedragen € 22,5 miljoen, waarvan € 2,6 miljoen voor de gemeente Dronten, € 1,3 miljoen voor de gemeente Lelystad en € 18,6 miljoen voor de provincie Flevoland. Dronten heeft voor fase 1, € 1 miljoen in de vorm van grond toegezegd. De bijdrage van Lelystad is naar rato van die van Dronten. Op dat moment loopt nog een discussie tussen de provincie en de gemeente Dronten of de toegezegde grond daadwerkelijk een waarde van € 1 miljoen vertegenwoordigt<sup>25</sup>.

In tabel A.5 wordt de besluitvorming in de uitwerkingsfase beoordeeld.

**Tabel A.5 Besluitvorming uitwerkingsfase subfase b**

Nr.	Aard besluit	Besluit PS?	Toelichting
4	Besluit tot uitvoering projectplan	Ja, besluit PS	PS hebben op 9 maart 2006 besloten over de financiering en de aanleg van de N23 (Lelystad – Dronten).

## Toelichting

PS hebben een besluit genomen over het Tracé en over de financiering van de N23. De hardheid van de bijdrage van Dronten, en daaraan gekoppeld die van Lelystad, staat nog ter discussie. De Rekenkamer stelt vast dat de financiering van de weg momenteel nog niet helemaal rond is.

<sup>22</sup> Commissie Werk, 16 februari 2006.

<sup>23</sup> Statenvoorstel, 17 februari 2006.

<sup>24</sup> Provinciale Staten vergadering, 9 maart 2006.

<sup>25</sup> Verslag Provinciale Staten vergadering, 9 maart 2006.

## 2. Informatievoorziening

De informatievoorziening in deze fase verloopt via het Statenvoorstel dat bij de PS vergaderstukken van maart 2006 gevoegd is. Bijgevoegd is ook de samenvatting van de Projectnota/MER en het Tracébesluit N23 Lelystad – Dronten.

In tabel A.6 is aangegeven in hoeverre de aangeleverde informatie de vereiste relevante onderdelen bevat en of deze informatie voldoet aan de vormvereisten.

**Tabel A.6 Informatievoorziening uitwerkingsfase subfase b**

Relevante informatie	Aanwezig	Begrijpelijk	Vergelijkbaar	Tijdig
Projectplan	Ja	Ja	Ja	Ja
Grenzen afwijkingen	Nee	-	-	-
Partners	Ja	Ja	Ja	Ja
Voortgangsrapportages	Nee	-	-	-

### **Toelichting**

Het Tracé- en financieringsbesluit bevatten gezamenlijk de doelstellingen, kosten en planning van het project. Dit zijn elementen die in een projectplan moeten zijn opgenomen. In deze besluiten is ook opgenomen met welke partners de provincie de N23 gaat aanleggen. Niet aangegeven is welke afwijkingen van het projectplan acceptabel zijn. Ook is niets opgenomen over de inhoud, vorm en frequentie van voortgangsrapportages waarmee PS geïnformeerd worden over de voortgang van het project.

### **A.3.3 Uitvoeringsfase**

Na het Tracé- en financieringsbesluit in maart 2006 zijn GS verder gegaan met het vastleggen van de samenwerkingsovereenkomst met de gemeenten. Daarnaast is begonnen met de voorbereiding voor de realisatie van de N23 tussen Lelystad en Dronten.<sup>26</sup> In de actualiteitenoverzichten en Voortgang WVV projecten, die sinds 2006 aan de commissie Werk worden verstrekt, is nog niets opgenomen over de verdere besluitvorming en informatievoorziening omtrent dit project.

## **A.4 Bevindingen**

### *Afspraken PS en GS*

PS en GS hebben geen algemene procesafspraken gemaakt over grote projecten. Omtrent de N23 zijn vooraf geen afspraken gemaakt over de besluitvorming en informatievoorziening. Ook in de loop van het project zijn hierover geen afspraken vastgelegd.

### *Besluitvorming*

PS hebben, op het uiteindelijke Tracé- en financieringsbesluit na, geen besluiten genomen over het project N23. Besprekingen over nut, noodzaak, doelstellingen en alternatieven hebben plaatsgevonden in de commissies (eerst de commissie WMVV, later de commissie Werk).

---

<sup>26</sup> Actualiteitenoverzichten, januari tot en met juli 2006 en Voortgang WVV projecten, februari tot en met augustus 2006.



De commissie Werk heeft ingestemd om in principe te kiezen voor de aanleg van de N23, zonder dat nut en noodzaak zijn vastgesteld. Een definitieve afweging door de commissie of PS tussen het nulplus alternatief en de N23, naar aanleiding van de Projectnota/MER, heeft niet plaatsgevonden.

Omdat de bijdrage van de gemeente Dronten nog ter discussie staat, stelt de Rekenkamer vast dat de financiering van de N23 nog niet rond is. Dit terwijl PS al een definitief financieringsbesluit genomen hebben.

#### *Informatievoorziening*

De informatievoorziening liep voornamelijk tussen de commissie Werk (voorheen WMVV) en GS. De commissie heeft het grootste deel van de relevante informatie over het project N23 ontvangen. De aanwezige informatie is begrijpelijk qua doel, structuur en omvang.

De aangeleverde informatie was echter niet altijd goed vergelijkbaar. Zo is de beoordeling, of de aanleg van de N23 noodzakelijk is, in de tijd meerdere malen is gewijzigd. De beoordeling van de alternatieven in de drie sleuteldocumenten op de criteria wegcapaciteit, verkeersveiligheid en de kosten verschilt van elkaar. Daardoor is het voor de Rekenkamer onduidelijk op welke gronden de provincie de afweging voor de N23 heeft gemaakt. Informatie over de economische ontwikkeling van het gebied als gevolg van de N23 ontbreekt in de discussie over nut en noodzaak en bij de keuze tussen de alternatieven.



# BIJLAGE B

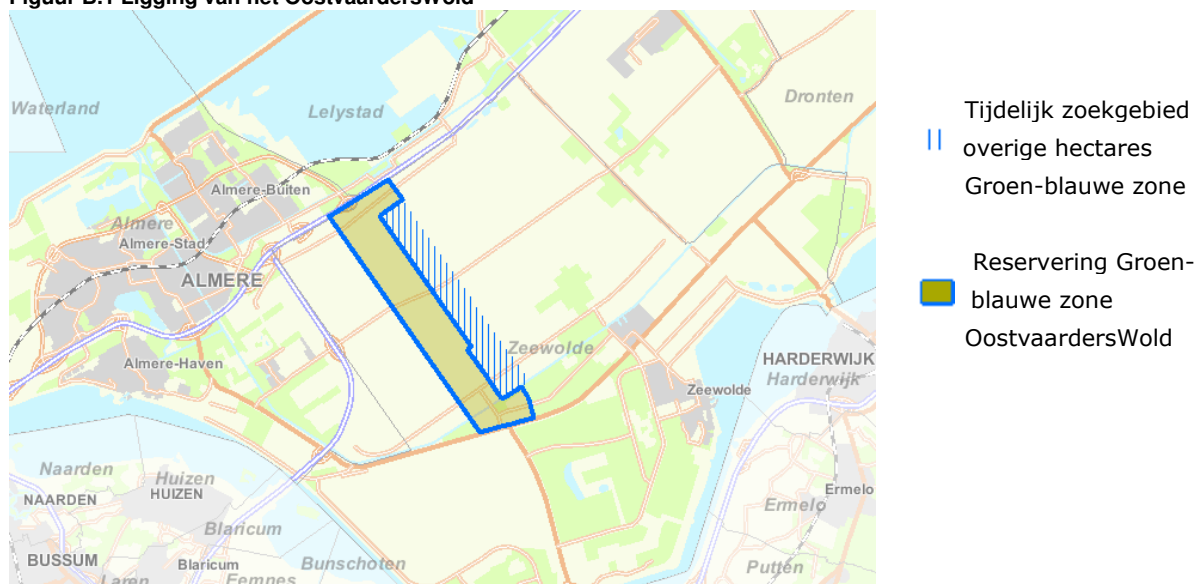
## OOSTVAARDERSWOLD

### B.1 Projectomschrijving

Het project OostvaardersWold (in een eerder stadium 'project Middengebied' genoemd) is een gebiedsontwikkelingsproject in het zogenaamde Middengebied: het gebied tussen Almere, Lelystad en Zeewolde. Het OostvaardersWold moet een multifunctionele zone worden, bestaande uit een verstedelijkingszone en een groen-blaue (natuur, water) zone. Met het project OostvaardersWold heeft de provincie Flevoland de volgende doelen:

- de realisatie van een robuuste ecologische verbinding van minimaal 1000 hectare tussen de Oostvaardersplassen en de Veluwe;
- boscompensatie en compensatie voor het verlies van foerageergebied voor vogels in verband met de stedelijke ontwikkeling van Almere en Lelystad;
- de realisatie van 18.000 tot 23.000 woningen voor de woningbouwopgave van Almere;
- de realisatie van 400 tot 640 hectare bedrijventerrein voor de opgave van Almere;
- ontwikkeling van nieuw groen- en recreatiegebied van ongeveer 1400 hectare;
- het leveren van een bijdrage aan de wateropgave van 2,5 tot 4,5 miljoen m<sup>3</sup>.<sup>27</sup>

Figuur B.1 Ligging van het OostvaardersWold



Bron: [www.omgevingsplan.flevoland.nl](http://www.omgevingsplan.flevoland.nl)

De totale kosten van het project zijn geraamd tussen € 280 en € 410 miljoen.<sup>28</sup> Er zijn nog geen afspraken gemaakt over de verdeling van de kosten tussen de deelnemende partijen.

<sup>27</sup> Notitie OostvaardersWold (2 november 2006) en *Onderweg naar OostvaardersWold* (2006).

<sup>28</sup> Ambtelijk wederhoor 7 november 2006.

Het OostvaardersWold is opgenomen in het Omgevingsplan 2006. Bij de vaststelling van het Omgevingsplan op 2 november 2006 hebben PS de locatie van het OostvaardersWold grotendeels vastgelegd. PS kozen voor een ligging aan beide zijden van het Adelaarstracé. De noord-oostgrens wordt nog nader onderzocht.<sup>29</sup>

De provincie Flevoland voert de regie over dit project. Naast de provincie Flevoland werken de gemeenten Almere, Lelystad en Zeewolde, het Waterschap Zuiderzeeland en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) samen in het project.

## **B.2 Afspraken tussen PS en GS**

### *Algemene afspraken*

PS en GS hebben geen algemene procesafspraken gemaakt over de betrokkenheid van PS bij grote projecten.

### *Projectafspraken OostvaardersWold*

PS en GS hebben geen projectafspraken gemaakt over de informatievoorziening en besluitvorming omtrent het OostvaardersWold. Volgens GS loopt het OostvaardersWold mee in het besluitvormingsproces over het Omgevingsplan 2006.<sup>30</sup>

## **B.3 Fasering**

In deze paragraaf bespreken we per fase 1) de relevante momenten in de besluitvorming en 2) de informatievoorziening, overeenkomstig het beoordelingskader uit hoofdstuk 3. Achtereenvolgens komen de initiatiefase en de uitwerkingsfase van het project OostvaardersWold aan bod.

### **B.3.1 Initiatiefase**

#### 1. Relevante momenten in de besluitvorming

##### *Integraal Ontwikkelingsplan (IOP) Almere*

In de loop van 2003 hebben GS en gemeente Almere gezamenlijk hun visie op de gewenste toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen van de stad verwoord in het IOP Almere. PS hebben op 2 oktober 2003 een notitie vastgesteld met de provinciale kernpunten ten aanzien van het IOP, waarna de commissie Bestuur het concept IOP Almere heeft besproken en getoetst aan de kernpunten. Vervolgens is het definitieve IOP opgesteld en ter kennisname naar PS gestuurd. GS hebben met Almere afgesproken dat de provincie de ontwikkelingen aan de oostkant zal oppakken. Vervolgens zijn GS de totale publieke opgave voor Flevoland gaan inventariseren.<sup>31</sup>

##### *Notitie start project Middengebied<sup>32</sup>*

Op 23 mei 2005 hebben GS de commissie Ruimte ter kennisname een notitie gestuurd over de start van het project Middengebied. Binnen het Middengebied zal worden gezocht naar een zone waar de publieke opgave kan worden opgelost.

---

<sup>29</sup> [www.flevoland.nl](http://www.flevoland.nl) (november 2006).

<sup>30</sup> Bestuurlijk interview 12 oktober 2006

<sup>31</sup> Informatie projectorganisatie, 12 oktober 2006

<sup>32</sup> Notitie 'Stand van zaken project Middengebied', 23 mei 2005.

In de notitie wordt aangegeven dat drie integrale inrichtingsschetsen opgesteld zullen worden, voor drie groeiscenario's. Daarnaast wordt in de notitie de fasering van het proces toegelicht. De eerste activiteit van het project is het opstellen van een Startdocument, dat een inventarisatie van de publieke opgave bevat. De commissie Ruimte heeft deze notitie niet besproken.<sup>33</sup>

#### *Presentatie commissie Ruimte*

Op 6 juli 2005 hebben GS een presentatie over het Middengebied gegeven in de commissie Ruimte. De commissie is op de hoogte gebracht van de conceptresultaten van de inventarisatie van de publieke opgave en van de eerstvolgende processtappen. GS zien op dat moment twee mogelijkheden binnen het Middengebied voor de aanleg van de zone: het Adelaarstracé (zuidzijde) en de Knardijk (centraal). Zij hebben het voornemen de inrichtingsschetsen in ateliers te laten ontwerpen. De commissie zal op de hoogte worden gebracht van de resultaten van de ateliers.<sup>34</sup> De commissie Ruimte heeft aan GS gevraagd samen met de griffie te bekijken op welke wijze de commissie een rol kan krijgen aan het begin van het proces. Een mogelijkheid daarbij was het afleggen van een werkbezoek, dat heeft plaatsgevonden op 31 oktober 2005.<sup>35</sup> Diverse betrokken partijen (Staatsbosbeheer, LTO en de projectorganisatie) hebben tijdens dit werkbezoek hun visie gedeeld met de commissie. De Rekenkamer constateert dat in deze periode, behalve over het werkbezoek en de bespreking van de resultaten van de ateliers, geen verdere afspraken over de rol van de commissie zijn gemaakt.

#### *Het Startdocument van het Project Middengebied*

In het Startdocument is de inventarisatie van de publieke opgave opgenomen aan de hand van drie groeiscenario's. De publieke opgave bestaat uit de volgende elementen:

- de aanleg van een robuuste ecologische verbinding tussen de Oostvaardersplassen en de Veluwe van 1000 hectare;
- toename van het aantal woningen en groei van de werkgelegenheid in Almere, Lelystad en Zeewolde;
- ontwikkeling van recreatiegebieden;
- afname van het aantal agrarische bedrijven door stedelijke ontwikkeling en schaalvergroting;
- vergroten van de waterbergende mogelijkheden, voor 3,5 tot 4,5 miljoen m<sup>3</sup>;
- inpassing van nieuwe infrastructuur.

Bij een aantal opgaven wordt een indicatie gegeven van de kosten. Een schatting van de totale kosten van het project is echter niet opgenomen.

Het concept-Startdocument is naar de commissie Ruimte gestuurd, waarna in juli 2005 middels een presentatie een toelichting op de conceptresultaten is gegeven. PS hebben geen inhoudelijke inbreng gehad in de totstandkoming van het stuk. Omdat het ging om een probleeminventarisatie en niet om een belangendiscussie, is dit volgens de provincie een logische gang van zaken.<sup>36</sup>

Het definitieve Startdocument is gereed in augustus 2005 en wordt ter kennisname aan de commissie aangeboden. Het document wordt niet besproken. Dit betekent dat de commissie GS geen kaders mee geeft voor de uitwerking van mogelijke oplossingen voor de publieke opgaven.

---

<sup>33</sup> Verslag vergadering commissie Ruimte 15 juni 2005.

<sup>34</sup> Er hebben geen Statenleden deelgenomen aan het ontwerpen van inrichtingsschetsen in ateliers, wel (ambtelijke) vertegenwoordigers van o.a. de gemeenten, provincie, waterschap, ministerie van LNV en VROM, Domeinen, LTO, Flevolandschap, Staatsbosbeheer, marktpartijen, ANWB. Bronnen: Mail projectorganisatie OostvaardersWold 12 oktober 2006, presentatie Project Middengebied, verslag vergadering commissie Ruimte 6 juli 2005.

<sup>35</sup> Verslag vergadering commissie Ruimte 6 juli 2005.

<sup>36</sup> Interview, 10 augustus 2006.

In tabel B.1 wordt de besluitvorming in de initiatieffase beoordeeld.

**Tabel B.1 Besluitvorming initiatieffase**

Nr.	Aard besluit	Besluit PS?	Toelichting
1	Vaststellen nut, noodzaak en doelstellingen	Nee, ter bespreking in commissie	Nut, noodzaak en doelstellingen zijn opgenomen in het Startdocument, waarvan de conceptresultaten in de commissie Ruimte zijn besproken.
2	Uitwerking alternatieven	Nee, ter kennisname aan commissie	GS hebben in een notitie aangegeven het Middengebied te hebben gekozen om drie inrichtingsschetsen uit te werken.

### Toelichting

De Rekenkamer beschouwt de inventarisatie van de publieke opgave, zoals verwoord in het Startdocument, als een beschrijving van nut en noodzaak van het project. De commissie Ruimte heeft dit Startdocument ter kennisname ontvangen, nadat de commissie vooraf op de hoogte was gesteld van de conceptresultaten. De keuze voor het Middengebied heeft min of meer tegelijkertijd plaatsgevonden met de verkenning van de publieke opgave (nut en noodzaak) van het project.

De commissie Ruimte is door middel van een notitie op de hoogte gesteld van deze keuze en het voornemen om voor dit gebied drie inrichtingsschetsen uit te werken. Deze inrichtingsschetsen ziet de Rekenkamer als alternatieven voor de locatie van het OostvaardersWold.

De commissie en/of PS hebben zich niet uitgesproken over de inhoud van het Startdocument: de vertaling van de publieke opgave in globale uitgangspunten. Hierdoor zijn geen kaders gesteld hoe PS mogelijke oplossingen voor deze opgaven uitgewerkt wilden zien.

Het gevolg is dat er geen discussie is geweest over de vraag of de opgaven integraal (gecombineerd in één gebied) of separaat (verschillende opgaven in verschillende gebieden) opgelost moesten worden. PS zijn niet betrokken geweest bij de keuze voor de uiteindelijk integrale aanpak.

### 2. Informatievoorziening

De commissie Ruimte is in de initiatieffase door middel van de notitie over het Middengebied, de presentatie van GS en het Startdocument geïnformeerd over het project.

In tabel B.2 wordt de relevante informatie beoordeeld aan de hand van de vier criteria.

**Tabel B.2 Informatievoorziening initiatieffase**

Relevante informatie	Aanwezig	Begrijpelijk	Vergelijkbaar	Tijdig
Probleemanalyse	Ja	Ja	n.v.t.	Ja
Doelstellingen	Ja	Ja	n.v.t.	Ja
Alternatieven	Nee	-	-	-
Raakvlakken	Nee	-	-	-
Doorwerking	Nee	-	-	-

### Toelichting

Het Startdocument bevat een deel van de relevante informatie over het project in de initiatieffase. In het Startdocument zijn de opgaven voor het Middengebied per beleidsveld aangeduid. Deze inventarisatie integreert

de probleemanalyse en de doelstellingen. Raakvlakken tussen de beleidsvelden of doorwerking in andere beleidsvelden komen niet aan de orde. Alternatieven voor het oplossen van de opgaven worden niet genoemd. De vergelijkbaarheid van de informatie is niet beoordeeld omdat dit hier niet van toepassing is. De informatie in het Startdocument en de notitie over het Middengebied is helder qua opzet en structuur. De documenten zijn tijdig gepresenteerd.

### **B.3.2 Uitwerkingsfase<sup>37</sup>**

#### **Subfase a: alternatieven**

##### 1. Relevante momenten in de besluitvorming

###### *Resultaten ateliers: de keuze voor het Adelaarstracé*

Op 18 januari 2006 zijn de resultaten van de ateliers besproken tijdens de vergadering van de commissie Ruimte. GS geven aan voor de ligging van het OostvaardersWold te denken aan het Adelaarstracé, het zuidelijke gedeelte van het Middengebied. De commissie constateert tijdens de bespreking dat bij de plannen een financiële paragraaf ontbreekt, terwijl dat wel was afgesproken. GS geven aan dat het uiteindelijke plan een financiële vertaling zal bevatten.<sup>38</sup> Dit is niet nader gespecificeerd. De commissie concludeert dat GS op de goede weg zijn en dat nadere ontwikkelingen worden afgewacht.<sup>39</sup>

In de commissie is aangekondigd dat in maart 2006 (later uitgesteld tot april 2006) een inhoudelijke discussie over het project zal plaatsvinden.<sup>40</sup>

###### *Bespreking notitie OostvaardersWold*

Op 19 april 2006 (in aansluiting op een werkbezoek aan LTO Noord) vindt in de commissie Ruimte aan de hand van een notitie van GS een bespreking plaats over het project OostvaardersWold. In de notitie is aangegeven dat de publieke opgaven, zoals verwoord in het Startdocument, het beste in het Adelaarstracé kunnen worden verwezenlijkt (zoals ook al aangegeven in de presentatie op 18 januari). In de notitie is een planning opgenomen. Een inhoudelijke discussie over het project vindt in beperkte mate plaats. Een deel van de commissie wil geen verder uitstel meer van de inhoudelijke discussie over het OostvaardersWold, maar de meerderheid geeft aan te willen wachten tot de bespreking van het Omgevingsplan 2006. Wel komen er vragen aan de orde over onder andere de exacte begrenzingen van de zone, de omvang van de woningbouwplannen en de sociale pijler. De commissie concludeert dat GS het traject kunnen vervolgen en wacht de verdere ontwikkelingen af.<sup>41</sup> Hiermee stemt de commissie in met het Adelaarstracé.

In dezelfde vergadering is tevens een concept van het Provinciaal Meerjarenprogramma p-MJP behandeld waarin een voorlopig kostenplaatje is opgenomen.<sup>42</sup>

---

<sup>37</sup> Volgens de provincie eindigt de initiatieffase bij het vaststellen van het Omgevingsplan. Volgens ons schema (pagina 22) eindigt de initiatieffase echter met het besluit alternatieven uit te werken.

<sup>38</sup> Verslag vergadering commissie Ruimte 18 januari 2006.

<sup>39</sup> Notitie 'OostvaardersWold (Middengebied)', 19 april 2006.

<sup>40</sup> Memo commissie Ruimte 18 januari 2006.

<sup>41</sup> Verslag vergadering commissie Ruimte 19 april 2006.

<sup>42</sup> Agenda vergadering commissie Ruimte 19 april 2006.

### *Financiële informatie*

Voorafgaand aan de vergadering van commissie Ruimte in juni 2006, is informatie verstrekt over de financiële haalbaarheid van woningbouw in lage dichtheden.<sup>43</sup> Dit betreft vertrouwelijke informatie, die niet op papier is uitgedeeld of is vastgelegd in een verslag.<sup>44</sup>

### *Strategische MilieuBeoordeling (SMB) en Omgevingsplan 2006*

In de SMB<sup>45</sup> zijn in de zone rond het Adelaarstracé drie alternatieven voor de locatie van het OostvaardersWold uitgewerkt en met elkaar vergeleken. Beoordeeld is in welke mate de alternatieven aan de doelen voldoen en welke effecten deze alternatieven hebben. Daarbij zijn de gevolgen voor het milieu meegenomen. Verder bevat de SMB nut, noodzaak en doelstellingen van het OostvaardersWold. In alternatief 1 (ten noordoosten van het Adelaarstracé) blijkt de publieke opgave geheel opgelost te kunnen worden.<sup>46</sup>

De conceptresultaten van de SMB zijn op 12 juli 2006 besproken in de commissie Ruimte.<sup>47</sup> De commissie heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om enkele technische zaken uitgelegd te krijgen door externe deskundigen.<sup>48</sup> Desgevraagd geven GS aan dat wanneer in de commissievergadering de SMB aan de orde is, een toelichting op een aantal technische zaken met betrekking tot het 'financieel opereren' zal worden geagendeerd.<sup>49</sup>

Het OostvaardersWold is, als gebiedsontwikkelingsproject, opgenomen in het ontwerp-Omgevingsplan 2006. De SMB is een onderliggend document van het Omgevingsplan 2006. In het Omgevingsplan 2006 is alternatief 1 opgenomen als locatie voor het OostvaardersWold. Beide stukken zijn, met een oplegnotitie, in augustus 2006 ter kennisname naar de commissie Ruimte verstuurd. In de oplegnotitie wordt de commissie ervan op de hoogte gesteld dat *"de groen-blaauwe zone in het OostvaardersWold concreter in het Omgevingsplan zal worden benoemd dan in eerste instantie was voorzien."*<sup>50</sup>

In de begeleidende notitie voor PS is de publieke opgave opgenomen, zoals weergegeven in paragraaf B.1. De SMB en het ontwerp-Omgevingsplan bevatten beide geen informatie over de kosten en financiering van het OostvaardersWold, en het aandeel van de provincie daarin.

PS hebben in november 2006 besloten over het Omgevingsplan. Het voorgestelde alternatief is niet overgenomen door PS. PS kozen voor een ligging aan beide zijden van het Adelaarstracé, met uitzondering van de noordoostgrens. Deze zal later bepaald worden. Met uitzondering van het noordoostelijke deel, is de locatie van het OostvaardersWold hiermee planologisch vastgelegd.

### *Provinciaal Meerjarenprogramma (p-MJP) Flevoland*

In november en december 2006 vindt besluitvorming plaats over het p-MJP. Hierin zijn de globale beleidsdoelstellingen uit het Omgevingsplan (met betrekking tot het landelijk gebied) nader geconcretiseerd en uitgewerkt. In het p-MJP zijn de kosten van het OostvaardersWold geraamd op € 339 miljoen, waarbij uitgegaan

---

<sup>43</sup> Ambtelijk wederhoor 7 november 2006.

<sup>44</sup> Mail projectorganisatie OostvaardersWold 12 oktober 2006.

<sup>45</sup> Opgesteld door Adviesbureau Arcadis, in opdracht van provincie Flevoland, augustus 2006.

<sup>46</sup> Aanvullend Milieurapport Omgevingsplan Flevoland 2006 groen-blaauwe zone OostvaardersWold, augustus 2006.

<sup>47</sup> Memo 'Aanvulling SMB voor OostvaardersWold', 8 juni 2006.

<sup>48</sup> Ambtelijk wederhoor 7 november 2006.

<sup>49</sup> Verslag vergadering commissie Ruimte 12 juli 2006.

<sup>50</sup> Oplegnotitie bij de SMB.



wordt van een range tussen € 280 en € 410 miljoen.<sup>51</sup> Deze informatie is niet betrokken bij het besluit over het Omgevingsplan.

De uitwerkingsfase, subfase a, fase zal naar verwachting afgesloten worden met een besluit over de inrichting van het OostvaardersWold, mede aan de hand van een MER.

In tabel B.3 wordt de besluitvorming in de uitwerkingsfase beoordeeld.

**Tabel B.3 Besluitvorming uitwerkingsfase subfase a**

Nr.	Aard besluit	Besluit PS?	Toelichting
3	Keuze uitwerking alternatief		
	1. Adelaarstracé	Nee, instemming commissie	De commissie Ruimte heeft ingestemd met de door GS geprefereerde ligging voor het OostvaardersWold.
	2. Drie alternatieven voor ligging OostvaardersWold	Ja, besluit PS over locatie	Bij de vaststelling van het Omgevingsplan is de locatie van het OostvaardersWold grotendeels planologisch vastgelegd.
	3. Inrichting OostvaardersWold	Nog niet bekend	De inrichting van het OostvaardersWold zal later bepaald worden.

### **Toelichting**

De keuze voor de ligging van het OostvaardersWold in deze fase is in twee stappen gegaan. De eerste stap betreft de keuze tussen het noorden, midden of zuiden van het Middengebied. De voorkeur van GS voor het zuidelijk deel – het Adelaarstracé – voor het OostvaardersWold heeft de steun van de commissie Ruimte. Dit is verwoord in de vergaderingen van zowel 18 januari 2006, als 19 april 2006, waarin de commissie aangeeft dat GS het traject kunnen vervolgen. Deze steun is niet bekrachtigd door een besluit van PS over deze locatie.<sup>52</sup> Een inhoudelijke discussie over de elementen waaruit het OostvaardersWold gaat bestaan, heeft niet plaatsgevonden in de commissie of PS.

De tweede stap betreft de keuze voor de locatie voor het OostvaardersWold binnen het gebied rond het Adelaarstracé, met onderbouwing door de SMB. PS kiezen niet voor de voorkeursvariant van GS en de commissie, maar voor een aangepast alternatief 3. Met uitzondering van noordoost grens is de ligging van het OostvaardersWold daarmee planologisch vastgelegd. PS namen dit besluit zonder de financiële informatie hierbij te betrekken. Wanneer PS een besluit zullen nemen over de inrichting van het OostvaardersWold is nog niet bekend.

### **2. Informatievoorziening**

In deze fase hebben de commissie Ruimte en PS de SMB en het ontwerp-Omgevingsplan 2006 ontvangen. De verdere informatievoorziening over het project verliep verder voornamelijk op initiatief van de commissie Ruimte; op hun verzoek werd door GS informatie over de voortgang van het project gepresenteerd tijdens de commissievergaderingen.

<sup>51</sup> Concept Provinciaal Meerjarenprogramma Flevoland 2007-2013, vergadering commissie Ruimte 19 april 2006. In het definitieve p-MJP worden niet meer de totale kosten van het OostvaardersWold voor de provincie Flevoland genoemd, maar de middelen die vanuit het Investeringsbudget Landelijk Gebied beschikbaar zijn voor het OostvaardersWold, te weten circa € 32 miljoen.

<sup>52</sup> Interview, 10 augustus 2006.

In tabel B.4 wordt de informatievoorziening in subfase a van de uitwerkingsfase beoordeeld.

**Tabel B.4 Informatievoorziening uitwerkingsfase subfase a**

Relevante informatie	Aanwezig	Begrijpelijk	Vergelijkbaar	Tijdig
Afweging alternatieven				
1. Adelaarstracé	Ja	Nee	Nee	Nee
2. Drie alternatieven voor ligging OostvaardersWold	Ja	Ja	Ja	Ja
Relevante onderzoeken	Ja	Ja	Ja	Ja

### Toelichting

#### *1<sup>e</sup> stap*

Tijdens een commissievergadering zijn de verschillende alternatieven (ontwikkelingsschetsen) in het Middengebied gepresenteerd. De informatie is mondeling overgebracht, wat betekent dat deze informatie toen niet volledig beschikbaar was voor PS.<sup>53</sup> Deze informatie is niet vooraf aan de commissie verstrekt. Vóór de vergadering was niet duidelijk dat van de commissie een beslissing verwacht werd over het verder uit te werken alternatief. De instemming met het Adelaarstracé voor het OostvaardersWold is dan ook gebaseerd op de informatie die tijdens de betreffende vergadering is gepresenteerd. De informatie is daarmee niet begrijpelijk en niet tijdig. Of de informatie omtrent de alternatieven vergelijkbaar was, kan de Rekenkamer achteraf niet beoordelen omdat het mondelinge informatie betreft.

#### *2<sup>e</sup> stap*

Het Omgevingsplan en de SMB bevatten gezamenlijk de informatie over de drie alternatieven voor de ligging van het OostvaardersWold binnen het Adelaarstracé. De SMB geldt daarbij ook als een relevant onderzoek. De documenten zijn helder qua structuur en inhoud. Ook de Commissie MER constateerde dat de SMB een helder document is.<sup>54</sup> Verder is duidelijk dat van PS een besluit gevraagd wordt. De alternatieven zijn op vergelijkbare wijze gepresenteerd. PS hebben de stukken tijdig ter besluitvorming ontvangen.

Daarnaast merkt de Rekenkamer op dat de toezegging van GS, om meer specifieke informatie omtrent de kosten te geven tijdens de presentatie van de ontwikkelingsschetsen, niet is nagekomen. GS gaven in die presentatie aan dat de financiële informatie in het 'uiteindelijke verhaal' aan de orde komt. De geraamde kosten zijn openbaar gemaakt in het p-MJP.

## B.4 Bevindingen

### *Afspraken PS en GS*

PS en GS hebben geen algemene procesafspraken gemaakt over grote projecten. Omtrent het OostvaardersWold zijn vooraf geen afspraken gemaakt over de besluitvorming en informatievoorziening. Ook in de loop van het project zijn hierover geen afspraken vastgelegd.

<sup>53</sup> Inmiddels is deze informatie wel beschikbaar, want opgenomen in de SMB.

<sup>54</sup> Beoordeling Milieurapport van de Strategische Milieubeoordeling, Commissie MER, 22 september 2006.

### *Besluitvorming*

Het project OostvaardersWold is momenteel gevorderd tot subfase a (alternatieven) van de uitwerkingsfase. De eerste keer dat PS betrokken zijn bij het project, is bij het besluit over de locatie van het OostvaardersWold in het kader van het Omgevingsplan. Daarvoor was alleen de commissie Ruimte betrokken bij de voortgang van het project.

In de initiatieffase is de commissie Ruimte op de hoogte gesteld van nut, noodzaak en doelstellingen van het project. Ook is de commissie meegedeeld dat in het Middengebied een locatie zal worden gezocht voor een integrale oplossing voor de totale publieke opgave. Hierop volgde geen discussie door de commissie of PS over de uitgangspunten: de publieke opgaven. Ook de keuze voor een integrale aanpak is niet door PS besproken en/of geaccordeerd. PS of de commissie hebben niet aangegeven hier wel bij betrokken te willen worden.

In subfase a van de uitwerkingsfase staat eerst het bepalen van de locatie van het OostvaardersWold centraal. Deze keuze is in twee stappen gegaan. De eerste stap betreft de keuze tussen het noorden, midden of zuiden van het Middengebied. De voorkeur van GS voor het zuidelijk deel – het Adelaarstracé – voor het OostvaardersWold heeft de steun van de commissie Ruimte. Deze steun is niet bekrachtigd door een besluit van PS over deze locatie.<sup>55</sup> Een inhoudelijke discussie over de elementen waaruit het OostvaardersWold gaat bestaan, heeft niet plaatsgevonden in de commissie of PS.

De tweede stap betreft de keuze voor de locatie voor het OostvaardersWold binnen het gebied rond het Adelaarstracé, met onderbouwing door de SMB. GS en de commissie steunen de voorkeursvariant die uit het SMB resulteert. Deze is opgenomen in het Omgevingsplan. Bij de vaststelling van het Omgevingsplan stemmen PS in met een aangepast alternatief voor de locatie van het OostvaardersWold. Dit besluit betekende tevens instemming met een integrale aanpak van de publieke opgave en de globale inhoud van de uitgangspunten van het project, zoals de omvang van recreatieve gebieden. PS namen dit besluit zonder de financiële informatie omtrent het OostvaardersWold erbij te betrekken.

### *Informatievoorziening*

De commissie Ruimte is regelmatig en op verschillende manieren (werkbezoeken, presentaties, notities, documenten) geïnformeerd over het project. Daardoor heeft de commissie de beschikking gekregen over een groot deel van de relevante informatie. Wat lange tijd ontbreekt is (openbare) informatie omtrent kosten en financiering en het aandeel van de provincie daarin. Alleen de commissie wordt hierover geïnformeerd. Het besluit over de locatie van het OostvaardersWold, bij de vaststelling van het Omgevingsplan, wordt genomen zonder de financiële informatie hierbij te betrekken. PS hebben alleen de SMB ter kennisname ontvangen.

Het merendeel van de informatie wordt volgens een duidelijke structuur gepresenteerd. Het is vooraf niet altijd duidelijk voor de commissie wat van haar verlangd wordt, met name als de informatievoorziening via presentaties verloopt. De instemming met het door GS geprefereerde Adelaarstracé stond bijvoorbeeld niet als beslismoment geagendeerd voor de vergadering van 19 april 2006.

De schriftelijke informatie die aan de commissie en PS is gepresenteerd, is – voor zover van toepassing – op vergelijkbare wijze gepresenteerd. De mondelinge informatie uit de presentatie is niet op dit aspect te beoordelen.

De informatie is tijdig ter beschikking gesteld aan de commissie en aan PS, met uitzondering van de behandeling van het Adelaarstracé. De commissie had bij de behandeling van de memo over het project Middengebied en bij het Startdocument de gelegenheid om (bij) te sturen.

---

<sup>55</sup> Interview, 10 augustus 2006.





# BIJLAGE C

## LIJST VAN GEÏNTERVIEWDE EN GERAADPLEEGDE PERSONEN

---

### **Geïnterviewde en geraadpleegde personen provincie Flevoland**

- Dhr. M. Bogerd, Provinciale Statenlid (SGP), lid commissie Ruimte en lid projectcommissie Omgevingsplan
- Mevr. L.M. Bouwmeester, gedeputeerde Water en Milieu
- Dhr. A.H.R. Leijten, Provinciale Statenlid (CDA), voorzitter projectcommissie Omgevingsplan
- Dhr. J. Pruijm, senior beleidsmedewerker afdeling Wegen, Verkeer en Vervoer
- Dhr. W. de Raad, gedeputeerde Verkeer en Vervoer
- Dhr. B. Tabak, senior beleidsmedewerker afdeling Wegen, Verkeer en Vervoer
- Dhr. R. van der Werff, programmamanager OostvaardersWold

### **Aanwezigen Ronde tafelbijeenkomst**

- Dhr. R. Faasen, projectmanager (Noord-Holland)
- Mevr. I. Homan, projectmanagementbureau (Utrecht)
- Dhr. F. Kas, adjunct-statengriffier (Zuid-Holland)
- Mevr. C. Mullié, concernadviseur (Utrecht)
- Dhr. R. Poort, adjunct-statengriffier (Utrecht)
- Dhr. E. Puts, projectmanager (Noord-Holland)
- Dhr. D. Quarles van Ufford, adviseur Statenzaken (Noord-Holland)
- Dhr. J.C. Spapens, secretaris Stuurgroep Grote Projecten (Zuid-Holland)
- Dhr. R. van der Werff, programmamanager (Flevoland)
  
- Dhr. L.D. Noordam, bestuurder-directeur (RR)
- Dhr. G. Molenaar, directielid (RR)
- Dhr. D. Tjiam, projectleider (RR)
- Mevr. S. van Hees, onderzoeker (RR)
- Mevr. H. Verlinde, onderzoeker (RR)
- Mevr. A. Eggebeen, onderzoeker (RR)





# BIJLAGE D

## LIJST VAN GERAADPLEEGDE BRONNEN

---

### Algemeen

- Algemene Rekenkamer, *Informatievoorziening grote projecten, 2002.*
- Algemene Rekenkamer, *Handreiking Informatievoorziening grote projecten, 2002.*
- Algemene Rekenkamer, *Risicoreservering HSL-Zuid en Betuweroute, 2003.*
- Provincie Zuid-Holland, Commissie STagnatie Infrastructuur Projecten, *Rapport Willen en Wegen 2005.*
- Tweede Kamer, Tijdelijke Commissie Infrastructuur, *Onderzoek naar infrastructuurprojecten 2004.*
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, *Grote Projecten in Nederland; een analyse van het tijdsbeslag van twintig besluitvormingsprocessen.* Werkdocumenten 1994.
- Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid, *Besluiten over grote projecten, Rapporten aan de regering 1994.*

### N23

#### Vergaderstukken:

- Nota commissie: Strategische Verkenning 2001.
- Verslag commissie WMVV, 3 oktober 2001.
- Nota commissie: Vervolgotitie Strategische Verkenning 2003.
- Verslag commissie WMVV, 16 april 2003.
- Statenvoorstel: Voorbereidingskrediet voor Startnotitie en Projectnota/MER N23 Lelystad – Dronten, 11 december 2003.
- Memo commissie Werk, 29 juni 2005, Presentatie N23.
- Nota GS: Richtlijnen MER N23 Lelystad – Dronten, 7 juli 2005.
- Nota GS: Aanvaarding MER en instemming ontwerp- tracébesluit N23 Lelystad – Dronten, 12 september 2005.
- Ontwerp-tracébesluit N23 Lelystad – Dronten vastgesteld door GS, 20 september 2005.
- Verslag commissie Werk, 16 februari 2006.
- Statenvoorstel PS: Provinciaal tracébesluit N23 Lelystad – Dronten, 9 maart 2006.
- Verslag PS vergadering, 9 maart 2006.

#### Documenten:

- Provinciaal Verkeers- en Vervoersplan 2000.
- Omgevingsplan 2000.
- Strategische verkenning Haalbaarheid N23, Lelystad – Dronten – Kampen.
- Collegeakkoord tussen PvdA, VVD en CDA, 18 april 2003.
- Projectnota/MER N23 Lelystad – Dronten en Samenvatting Projectnota/MER.
- Actualiteitenoverzicht voor de commissie Werk, januari tot en met juli 2006.
- Voortgang WVV projecten, februari tot en met augustus 2006.

## **OostvaardersWold**

### Vergaderstukken:

- Memo aan de leden van de commissie Ruimte 'Stand van zaken project Middengebied', d.d. 23 mei 2005.
- Notitie 'OostvaardersWold (Middengebied)', d.d. 19 april 2006.
- Concept-oplegnotitie bij SMB, d.d. juni 2006.
- Commissie Ruimte vergaderverslag d.d. 15 juni 2005, 6 juli 2005, 18 januari 2006, 1 februari 2006, 19 april 2006, 12 juli 2006.
- Notitie 'Project OostvaardersWold', d.d. 2 november 2006

### Documenten:

- Toekomst Almere - Integraal ontwikkelingsplan, d.d. december 2003.
- Startdocument Project Middengebied, d.d. augustus 2005.
- Strategische Milieubeoordeling OostvaardersWold – Aanvullend milieurapport omgevingsplan Flevoland 2006 groen-blauwe zone OostvaardersWold, d.d. augustus 2006.
- Omgevingsplan Flevoland 2006 (ontwerp), d.d. februari 2006.
- Concept Projectplan derde fase OostvaardersWold, d.d. mei 2006.
- Onderweg naar OostvaardersWold – Wonen, Werken en Recreëren in de Natuur, d.d. februari 2006.

### Presentaties in commissie Ruimte:

- Project Middengebied, d.d. 6 juli 2005.
- Flevoland Middengebied (werkbezoek), d.d. 31 oktober 2005.
- Flevoland Middengebied, d.d. 18 januari 2006.
- OostvaardersWold, d.d. 19 april 2006.
- Presentatie OostvaardersWold, d.d. 12 juli 2006.