

## *2005BEM81a bijlage*

### Toelichting op structureel tekort meerjarenprogramma bodemsanering

Bij de halfjaarrapportage 2005 is een structureel tekort in het meerjarenprogramma bodemsanering geconstateerd (programma 3.2 Milieu, pagina 10). Het tekort bedraagt circa € 950.000. In de halfjaarrapportage stellen GS voor de dekking van dit tekort voor circa € 750.000 in de begroting van de dienst WEM te zoeken en voor circa € 217.000 in de begroting van de PSD. In de voorjaarsnota 2006 dienen diensten hiertoe bezuinigingsvoorstellen te presenteren. Ter overbrugging wordt het tekort voor het lopende jaar en 2006 tijdelijk gedekt met het voordelige saldo van de halfjaarrapportage. Hieronder wordt het tekort bij WEM en de context waarin dit is ontstaan nader toegelicht.

#### **I. Tekort op begroting bodemsanering**

In het kader van het Verbeterplan Bedrijfsvoering WEM (zie III.) is grondig onderzoek gedaan naar de financiën van bodemsanering. Er werd voor een specifiek onderzoek voor bodemsanering gekozen, omdat onzekerheid bestond over de financiële beheersing van deze sector. De sector bodemsanering (MBS) is voor zijn financiering grotendeels afhankelijk van rechtstreekse toelagen van het rijk en heeft de laatste jaren ingrijpende rijksbezuinigingen moeten verwerken op het Meerjarenprogramma Bodemsanering. Voor het onderzoek is in april dit jaar een extern bureau ingehuurd. Bij het maken van de halfjaarrapportage 2005 en de begroting 2006 kwam het begrotingstekort aan het licht. Analyse heeft uitgewezen dat het tekort niet is ontstaan doordat uitgaven hoger blijken dan geraamd, maar doordat de feitelijke dekking van deze uitgaven in de begroting onvoldoende blijkt te zijn geregeld. In hoofdzaak zijn er twee specifieke oorzaken (zie a. en b.) voor het tekort op de lopende begroting. Deze komen in algemene zin voort uit het feit dat de financiën bij bodemsanering lange tijd ondoorzichtig zijn geweest (zie II).

##### *a. Foutieve vertaling rijksbezuiniging*

In de Voorjaarsnota 2005 (programma 3.2. Milieu, pagina 15) meldden GS dat het rijk forse bezuinigd heeft op het Meerjarenprogramma Bodemsanering. Dit heeft een aanzienlijke afname van formatie voor bodemsaneringsprojecten tot gevolg, welke in de voorjaarsnota deels werd verrekend met een toename van capaciteit voor provinciale bevoegd gezagtaken (aantal beschikkingsaanvragen neemt sterk toe). De overtollige formatie zou worden afgebouwd - waarvoor frictiemiddelen ter beschikking zijn gesteld - en tijdelijk worden ingezet voor het wegwerken van achterstanden in de administratieve handhaving. Gebleken is dat in de financiële onderbouwing van dit voorstel uit de voorjaarsnota een fout is gemaakt. In de berekening is een verkeerde norm gehanteerd voor de kosten van een formatieplaats - namelijk de kwattanorm van € 75.000 - terwijl hierin nog geen overhead is meegerekend. Het aandeel van deze formatieplaatsen in de overhead is dus abusievelijk niet meegenomen in de berekeningen. Deze blijft daardoor op de begroting van WEM drukken. Het is aannemelijk te veronderstellen dat deze kennis in het voorjaar zou hebben geleid tot beschikbaarstelling van extra middelen. Omdat de overhead deels centrale overhead betreft zal het concern (PSD) een deel van het tekort opvangen.

##### *b. Onjuiste raming baten in begroting*

De andere helft van het tekort vindt zijn oorzaak aan de batenkant. In de begroting voor bodemsanering bleken bij nadere analyse aan de inkomstenkant onjuiste veronderstellingen te zijn gedaan. Inkomsten van het rijk zijn feitelijk lager gebleken dan in de begroting nog werd aangenomen. Daarnaast is bij het begrotingsonderzoek gebleken dat aan de inkomstenkant abusievelijk een dubbeltelling is verwerkt, welke structureel moet worden afgeboekt.

## **II. Financiën bodemsanering ondoorzichtig**

Het tekort bij bodemsanering had voorkomen kunnen worden als in de voorjaarsnota een correct doorgerekend voorstel was gepresenteerd. In algemene zin hangt deze onzorgvuldigheid samen met de gebrekkige financiële transparantie waarmee de sector Bodemsanering de afgelopen jaren heeft gekampt. Deze heeft meerdere oorzaken. Een daarvan heeft betrekking op de voortgangsbewaking van bodemsaneringsprojecten. Vanaf de reorganisatie van 2000 is de financiële voortgangsbewaking van projecten (vanaf toen ondergebracht bij de centrale financiële administratie van de provincie) losgekoppeld van de technische voortgangsbewaking (sector Bodemsanering). Normaal gesproken hoeft een dergelijke scheiding van verantwoordelijkheden niet belemmerend te werken, maar gezien het specifieke karakter van de Wbb-financiën (Wet Bodembescherming) is de afstemming tussen de twee voortgangssystemen steeds moeizaam geweest. De wettelijk vormgegeven administratie van het Meerjarenprogramma Bodemsanering wijkt in opzet af van de concernbrede financiële administratie, omdat bodemsaneringsprojecten meerjarig zijn en langlopende verplichtingen kennen. Verscheidende pogingen om het technische voortgangssysteem (Finabo, later Globis) te koppelen aan het financiële systeem van de provincie (Eagle, later Coda) hebben niet tot resultaat geleid. Deze problemen speelden zich af tegen een achtergrond van aanhoudende rijksbezuinigingen (80% in de laatste zeven jaar) en voortdurende veranderingen van de financieringswijze van het rijk en van de verantwoordingsverplichting aan VROM. Dergelijke wijzigingen in financiering en regelgeving worden vaak vertraagd door VROM doorgevoerd, waardoor de sector en concern de afgelopen jaren vaak onvoldoende actueel zicht (en dus greep) hadden op de financiën voor bodemsaneringsprojecten. Deze problemen zijn gaandeweg duidelijk geworden. De reactie op deze problematiek van de achtereenvolgende sectormanagers bij MBS (vijf sinds de reorganisatie) is niet adequaat gebleken. Vorig jaar heeft dit geleid tot vervanging van het toenmalige sectorhoofd bodemsanering. Met de aanstelling van een interim-manager - en inmiddels zijn definitieve opvolger - is vervolgens de aanpak van de financiële problematiek gestart. De problemen bij bodemsanering zijn mede aanleiding geweest voor het Verbeterplan Bedrijfsvoering WEM.

## **III. Verbeterplan Bedrijfsvoering WEM**

Het verbeterplan bedrijfsvoering WEM (ter kennisname bij deze brief gevoegd) is een integraal uitvoeringsplan om de financiële organisatie van WEM te verbeteren. Het verbeterplan is ontwikkeld om een einde te maken aan terugkerende financiële beheersproblemen waarmee de dienst de afgelopen jaren heeft gekampt. Het plan voorziet onder meer in het vereenvoudigen van financiële systemen, het versterken van het financieel bewustzijn van medewerkers en de financiële sturing door het management, maar ook in de professionalisering van het stafbureau en de borging van financiële werkprocessen. Uitvoering van het plan is gestart in april van dit jaar en is in volle gang. De aanpak van de financiën van de sector Bodemsanering vormt een specifiek onderdeel van deze operatie. Deze aanpak verloopt in twee fasen. Allereerst worden de sectorbegroting en alle bodemsaneringsprojecten doorgelicht op hun financiële implicaties. Met deze exercitie is onder meer het bovengenoemde tekort blootgelegd. De tweede fase voorziet in het opnieuw opzetten van de financiële administratie, het versterken van de financiële organisatie en expertise van de sector MBS en het beschrijven en vastleggen van de financiële werkprocessen. Daarnaast zal de sector MBS een extra bezuiniging moeten doorvoeren om een deel van het begrotingstekort te dekken. Vanaf 1 januari 2006 zal de verbeterde financiële administratie operationeel zijn. Ook voor de overige financiën van WEM vindt de komende tijd nog nader onderzoek plaats. De controlfunctie van de dienst is inmiddels versterkt en er vindt doorlichting van risicovolle dossiers plaats. Hoewel de financiën van bodemsanering de meeste aanleiding tot zorg gaven, is zekerheidshalve gekozen voor een bredere analyse van de WEM-financiën. Bij de voorjaarsnota 2006 zal gelijktijdig met de bezuinigingsvoorstellen worden gerapporteerd over de resultaten van deze analyse.

## **Resumerend**

Het tekort in de halfjaarrapportage is niet ontstaan door overschrijdingen of verkeerde bestedingen. Directe oorzaak van het tekort is een onzorgvuldige vertaling van rijksbezuinigingen, waarmee een structureel dekkingsprobleem op de begroting ontstond. De financiën van het meerjarenprogramma bodemsanering zijn evenwel lange tijd ondoorzichtig geweest. Het tekort wordt opgelost in de

dienstbegroting. Aan de hand van een integraal verbeterplan worden de problemen in de financiële beheersing aangepakt.