



Wie niet waagt, die niet wint!

Bestuurlijke nota Risicomanagement provincie
Gelderland

Colofon

De Rekenkamer Oost-Nederland is een onafhankelijk orgaan dat onderzoek doet naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de provincies Gelderland en Overijssel.

De bestuursleden van de Rekenkamer zijn: de heer drs. M.M.S. Mekel (voorzitter), de heer ir. T.J.A. Gies (plv. voorzitter) en mevrouw drs. S.C. van der Haagen. De secretaris-directeur is mevrouw drs. S.W. Mathijssen RO.

Dit rapport is voorbereid door een onderzoeksteam bestaande uit mevrouw H. Muilwijk MSc MA en mevrouw drs. K. IJssels.

Rekenkamer Oost-Nederland
Sijzenbaanplein 11-15
7411 HL Deventer
Telefoon: 0570 - 66 58 00
info@rekenkameroost.nl
www.rekenkameroost.nl
X: @RekenkamerOost
LinkedIn: Rekenkamer Oost-Nederland

De foto is afkomstig van Pixabay, Boy Human Jumping royalty-free vector graphic. Free for use & download.

Wie niet waagt, die niet wint!

Bestuurlijke nota Risicomanagement provincie
Gelderland

Deventer, oktober 2024

Voorwoord

Neemt u weleens voor de zekerheid een paraplu mee als u naar buiten gaat? Velen zullen deze vraag met 'ja' beantwoorden, maar als we gevraagd hadden of u aan risicomanagement doet, was het antwoord waarschijnlijk minder snel gekomen. Terwijl u met een paraplu het risico op een nat pak probeert te voorkomen, maar wel naar buiten gaat om bijvoorbeeld boodschappen te doen. Ook overheden nemen risico's om doelen te bereiken en kijken welke maatregelen er te nemen zijn om de gevolgen van risico's te beperken als ze zich voordoen. Ook dit gebeurt in meer of mindere mate bewust. Zo hebben we voor dit onderzoek meerdere mensen gesproken die bij het horen van het onderwerp aangaven dat ze er niet veel over te vertellen hadden. Bij doorvragen bleken ze wel degelijk aan risicomanagement te doen.

4

Wie niet waagt, die niet wint!

In andere onderzoeken van de Rekenkamer komt risicomanagement ook terug, maar als eigenstandig onderwerp is het nog niet onderzocht. Hoog tijd vonden wij. Een bewuste afweging van risico's in relatie tot de te behalen doelen en de maatregelen is daarbij van wezenlijk belang. Het volledig vermijden van risico's is namelijk onmogelijk als je doelen wil bereiken; er blijft altijd een onzekere factor over. Vandaar de titel van het rapport 'Wie niet waagt, die niet wint!'. Goed risicomanagement kan er wel aan bijdragen dat de kans op risico's kleiner wordt en, dat als een risico optreedt, de gevolgen beperkt zijn. In ons onderzoek zagen we dat de afweging van risico's, doelen en maatregelen worden gemaakt op afdelingsniveau, door verantwoordelijk gedeputeerden en door Provinciale Staten. Discussies over risico's, waaronder het niet halen van doelen, leidde meerdere malen tot bijsturing door PS in de vorm van moties, amendementen of een vervolgvorstel.

Tegelijkertijd blijkt dat er tussen de risicoafweging op afdelingsniveau en het gesprek met verantwoordelijk gedeputeerde over de stukken die naar PS gaan nauwelijks sturing op risico's plaats vindt. Bij het risicomanagement op het weerstandsvermogen is er sprake van de minimale variant en dat staat los van het risicomanagement dat op afdelingen gebeurt. Er is geen aandacht voor overkoepelende meer strategische risico's en de laatste lijn van het gehanteerde drie-lijnen model is niet ingevuld. Daar zien we dan ook de belangrijkste verbeteringen en richten onze aanbevelingen zich op.

Tot slot realiseren we ons dat Rekenkameronderzoek er altijd 'bij' komt. Daarmee een woord van dank aan iedereen die we voor dit onderzoek geïnterviewd hebben en/of informatie heeft aangeleverd.

Namens de Rekenkamer Oost-Nederland,
Michael Mekel
Voorzitter

Suzan Mathijssen
Secretaris-directeur

5

Wie niet waagt, die niet wint!

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1 Over dit onderzoek.....	7
1.1 Aanleiding.....	7
1.2 Achtergrond	7
1.3 Focus	8
1.4 Opbouw van dit rapport.....	9
2 Conclusies en aanbevelingen	10
2.1 Hoofdconclusie en aanbevelingen	10
2.2 Goede informatievoorziening in Statenvoorstellen en aandacht voor risico's in PS.....	11
2.3 Informatievoorziening aan PS over weerstandsvermogen voldoet, maar geeft beperkte blik	13
2.4 Organisatie van risicomanagement en sturing op risico's kan verbeterd worden	16
Bijlage 1: Bronnen.....	23
Bijlage 2: Verantwoording van dit onderzoek	24

1 Over dit onderzoek

Risicomanagement is een belangrijk instrument om doelen te kunnen behalen. In dit hoofdstuk vindt u de aanleiding voor het onderzoek en de focus en achtergrond van het onderzoek.

1.1 Aanleiding

Wie wat wil bereiken, neemt risico's. Dat geldt voor individuen, maar ook voor organisaties zoals de provincie. Door kansen te pakken, kan je doelen behalen. Maar risico's kunnen het bereiken van provinciale doelen ook negatief beïnvloeden; goed risicomanagement is dus van belang voor het realiseren van de ambities. Daarnaast kunnen optredende risico's gevolgen hebben voor het imago van de provincie en daarmee het vertrouwen in de provincie negatief beïnvloeden. Ook voor de positie van PS is een onderzoek naar risicomanagement relevant. In hun besluitvorming wegen PS het publieke belang van het voorstel (impliciet of expliciet) af tegen de mogelijke risico's. Bij het nemen van besluiten - en ook daarna - moeten PS dus kunnen vertrouwen op de resultaten van het risicomanagement door GS en de ambtelijke organisatie. Kortom, voldoende redenen om nu in Gelderland en Overijssel onderzoek te doen naar risicomanagement.

1.2 Achtergrond

Het doel van risicomanagement is niet om alle risico's te voorkomen of te elimineren. Het doel is om bewust af te wegen hoe met de risico's om te gaan, redenerend vanuit de doelen die de organisatie wil bereiken. Daarbij kan ingezet worden op het verkleinen of voorkomen van risico's, maar ook op het weloverwogen accepteren van een risico, omdat het pakken van kansen nu eenmaal gepaard gaat met risico.

Risico's

Wat is een risico? Een risico is een onzekere gebeurtenis met oorzaken, een kans van optreden en met effecten op doelstellingen.¹ Risico's kunnen worden onderverdeeld in strategische risico's en operationele risico's. De eerste hangen samen met de strategische keuzes van een organisatie; risico's die een organisatie bewust neemt in de verwachting waarde te creëren. Operationele risico's zijn risico's als gevolg van falende interne processen, mensen en systemen of van externe gebeurtenissen.²

Risico's komen op alle beleidsterreinen voor. Er zijn verschillende soorten risico's te onderscheiden. Naast financiële risico's zijn er bijvoorbeeld ook cyberrisico's en imago-risico's die kunnen leiden tot reputatieschade en daarmee verlies aan gezag of legitimiteit en vertrouwen in de overheid.

Risicomanagement

Risicomanagement is een cyclisch proces, dat grotendeels plaatsvindt onder de verantwoordelijkheid van GS. Samengevat komt het er op neer dat (bij de start van een project of programma) risico's in beeld gebracht worden die (negatief) van invloed kunnen zijn op het bereiken van doelen. Vervolgens wordt ingeschat wat de impact van deze risico's is; wat zijn de grootste risico's? Daarna wordt bepaald of en zo ja welke beheersmaatregelen nodig zijn voor de grootste risico's. Voorbeelden van beheersmaatregelen zijn het aanpassen van interne processen om risico's te voorkomen, het inzetten op goede communicatie met belanghebbenden, het overdragen van een risico middels een verzekering en het zorgen voor voldoende financiële middelen. In een risicomanagementsysteem worden de belangrijkste risico's en de beheersmaatregelen opgenomen. Dit systeem ondersteunt ook bij het bepalen van de omvang van de (financiële) middelen die nodig zijn om de risico's af te dekken. Vervolgens is het van belang om te volgen hoe het risico zich ontwikkelt in relatie tot de te realiseren doelstelling en begint de cyclus opnieuw, wat kan leiden tot aanpassingen in het risicomanagementsysteem. Oftewel de 'plan - do - check - act'-cyclus.

1.3 Focus

In dit onderzoek richtten we ons op het risicomanagement bij de provincie Gelderland. We bekeken zowel het risicomanagementbeleid als hoe de provincie invulling geeft aan risicomanagement. Daarbij bekeken we risico's in brede zin, zoals financiële risico's, omgevingsrisico's, cyberrisico's, juridische risico's en imago-risico's van zowel lijnactiviteiten, projecten en programma's. Ook brachten we in dit onderzoek in kaart in welke mate PS bij hun besluitvorming gefaciliteerd worden in hun afweging van risico's en of zij geïnformeerd worden bij relevante wijzigingen van de omvang van risico's.

Het doel van dit onderzoek is om Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in het

¹ *Risicoleiderschap, doelgericht omgaan met onzekerheden, Martin van Staveren.*

² *Inleiding risicomanagement, Dennis van der Waal.*

gevoerde risicomanagement en de mate waarin dit PS ondersteunt in hun besluitvorming. De centrale vraag van het onderzoek is:

In welke mate weegt de provincie (ambtenaren, GS en PS) risico's bewust af, redenerend vanuit de doelen die ze wil behalen?

1.4 Opbouw van dit rapport

In het volgende hoofdstuk staan de conclusies en aanbevelingen die uit ons onderzoek voortkomen. We starten met de hoofdconclusie en de aanbevelingen uit het onderzoek. In de daarop volgende paragrafen geven we de deelconclusies weer die tot de hoofdconclusie hebben geleid.

De bevindingen die tot de deelconclusies hebben geleid, vindt u in de [nota van bevindingen](#) op onze website. Op onze website vindt u tevens het rapport van het onderzoek naar risicomanagement door de provincie Overijssel. In bijlage 1 is een bronnenlijst opgenomen, de verantwoording van dit onderzoek en de onderzoeksopzet vindt u in bijlage 2.

2 Conclusies en aanbevelingen

De conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek naar risicomanagement bij de provincie Gelderland staan centraal in dit hoofdstuk.

2.1 Hoofdconclusie en aanbevelingen

Hoofdconclusie

PS worden over het algemeen goed geïnformeerd over risico's in Statenvoorstellen. PS hebben zelf ook aandacht voor risico's bij het nemen van besluiten, waaronder het risico van het niet halen van doelen. De informatie in de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement in begroting en jaarstukken geeft door de financiële insteek van een beperktere blik op risico's en risicomanagement dan de wetgever met de paragraaf beoogt: geen aandacht voor de impact van risico's op doelbereik.

Het dagelijks risicomanagement op afdelingsniveau adequaat is geregeld; bij het risicomanagement gericht op het weerstandsvermogen is sprake van de 'minimale variant'. Samenhang en strategische sturing op risico's vanuit de ambtelijke top ontbreekt echter.

Aanbevelingen

1. PS: Overweeg om in begroting en jaarstukken bij de programma's expliciet(er) aandacht te besteden aan onzekerheden, kansen en risico's. Programma-overstijgende en/of integraal af te wegen risico's kunnen een plek krijgen in de paragraaf weerstandsvermogen.
De aandacht voor risico's is in de huidige opzet van begroting en jaarstukken geconcentreerd in de paragraaf Weerstandsvermogen, die voldoet aan de wettelijke eisen en de kadernota. Door in de programma's in begroting en jaarstukken expliciet aandacht te besteden aan onzekerheden, kansen en risico's gekoppeld aan de maatschappelijke doelen en opgaven, wordt met een bredere blik naar risicomanagement gekeken. Dit faciliteert een bewuste afweging van risico's

in relatie tot doelen en te maken keuzes. De paragraaf weerstandsvermogen kan vervolgens worden aangevuld met programma-overstijgende en/of integraal af te wegen risico's.

2. a. PS: verzoek GS om een aanspreekpunt voor risicomanagement voor de hele organisatie in te stellen, naast het risicomanagementproces gericht op het weerstandsvermogen. Dit aanspreekpunt kan daarnaast een stimulerende rol ten aanzien van risicomanagement vervullen.
Op dit moment ontbreekt een aanspreekpunt voor risicomanagement. Samenhang tussen het dagelijks risicomanagement en het risicomanagement gericht op het weerstandsvermogen is er niet. De huidige invulling van risicomanagement volgens het 'drie-lijnenmodel' leidt niet tot sturing op risico's en de beheersing daarvan.
- b. PS: verzoek GS om de betrokkenheid van directie en managementteam bij risicomanagement te borgen door risico's en de beheersing daarvan een vast onderdeel te maken van gesprekken en afspraken tussen directie en managementteam.
Op dit moment ontvangt de directie enkel informatie over risico's in de vorm van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement bij de begroting en jaarstukken.
3. PS: verzoek GS om op termijn strategisch risicomanagement in te stellen en te ontwikkelen. Benut hierbij reeds beschikbare sturingsinformatie over risico's en betrek informatie over externe ontwikkelingen die de provincie Gelderland raken.
Dit faciliteert een bewuste afweging van (externe en interne) risico's ten opzichte van ambities en doelen van de provincie. Op dit moment ontbreekt strategisch risicomanagement.
4. PS: Verzoek GS een jaar na de behandeling van dit rapport inzicht te geven in de implementatie van de aanbevelingen.
Met deze aanbeveling die in elk onderzoek terugkomt, bevorderen we de doorwerking van rekenkameronderzoek.

In de volgende paragrafen geven we de deelconclusies weer die tot deze hoofdconclusie hebben geleid.

2.2 Goede informatievoorziening in Statenvoorstellen en aandacht voor risico's in PS

Deelconclusie

PS worden over het algemeen goed geïnformeerd over risico's in Statenvoorstellen. Zowel risico's als genomen beheersmaatregelen zijn terug te zien in het Statenvoorstel. In debat hebben PS aandacht voor risico's, waaronder het (niet) halen van doelen. Meerdere malen vormen risico's aanleiding tot bijsturen door PS in de vorm van een (aangenomen) amendement of motie, vraag om een vervolgvorstel of het beschikbaar stellen van extra geld. PS laten hiermee een bewuste afweging van risico's zien in relatie tot de doelen in PS.

Goede informatievoorziening over risico's in Statenvoorstellen

Om goede besluiten te kunnen nemen, moeten PS beschikken over informatie over relevante risico's. In de kadernota risicomanagement is vastgelegd dat in GS- en Statenbrieven de beleidsafwegingen rondom risico's en beheersmaatregelen moeten worden toegelicht. Uit ons onderzoek blijkt dat dit meestal gebeurt: uit een steekproef van vijftien Statenvoorstellen en -brieven, worden in vier gevallen geen risico's benoemd. Dat zou betekenen dat er in deze gevallen geen sprake is van risico's die PS zouden moeten weten. Bij het verder uitdiepen middels interviews en het betrekken van de GS-nota's behorend bij vier Statenvoorstellen en één brief blijkt dat risico's soms impliciet omschreven staan. Er is dan een goede lezer of verstaander nodig om het risico te herkennen. In alle vijf uitgediepte casussen was ambtelijk nagedacht over risico's en gewerkt aan beheersmaatregelen.

Aandacht voor risico's in PS in debat

In vrijwel alle commissie- of Statenvergaderingen over de onderzochte Statenvoorstellen en -brieven komen risico's aan de orde; in één geval was er vrijwel geen inhoudelijke discussie en ging het voorstel door als hamerstuk en in drie gevallen kwamen risico's impliciet of zijdelings aan de orde. In PS kwamen allerlei soorten risico's aan bod, van financiële en juridische risico's tot doelbereik en veiligheid. PS debatteren over risico's en hoe deze te wegen ten opzichte van elkaar en andere belangen. PS zien soms andere risico's dan die in het Statenvoorstel of -brief worden benoemd. Het risico 'het niet halen van doelen' werd meerdere malen op eigen initiatief in PS benoemd. De inhoudelijke discussie over risico's en andere belangen is meerdere malen aanleiding voor PS om bij te sturen. Dit deden PS door een amendement of motie, door om een vervolgvorstel te vragen of door extra geld ter beschikking te stellen. Deze constatering over debat over risico's in PS en bijsturing door PS wijzen op een bewuste afweging van risico's in relatie tot de doelen.

De onderstaande twee casussen vormen een illustratie van de bovenstaande conclusies.

PS2020728 Beleidskader Vrijheid 2021-2023 (en vervolgvorstellen)

Dit Statenvoorstel gaat om het beleidskader Vrijheid, waarmee de provincie het bewustzijn van de waarde van vrijheid wil stimuleren. Het beleidskader is een vervolg op het programma 'Gelderland herdenkt' en bevat het voorstel om geld beschikbaar te stellen om voor regionale programma, educatie en grote evenementen rondom het thema vrijheid. In het eerste Statenvoorstel zijn geen risico's opgenomen. Impliciet is er wel aandacht voor het belangrijkste risico onder het kopje 'financiële consequenties'. Hier wordt beschreven dat de subsidie van de provincie een eis tot cofinanciering van 50% bevat. Het achterliggende risico is de zorg dat partijen te gemakkelijk subsidie aanvragen ('gratis geld'). De eis tot cofinanciering kan worden beschouwd als een beheersmaatregel: als je serieus bent als programma of project, betaal je er ook zelf aan mee. Daarnaast kunnen door de cofinanciering meer projecten worden gerealiseerd dan wanneer de provincie 100% zou betalen. Ook in de GS-nota wordt het genoemde financiële risico met betrekking tot cofinanciering beschreven.

Tijdens de behandeling in de commissie bleek dat PS twijfelden of de doelen die zijn opgenomen in het beleidskader, gehaald zullen worden. Men vond de definities en voorgenomen activiteiten te open en breed omschreven. Uit het ambtelijke interview

blijkt dat het goed meten van doelbereik lastig is en gezien de financiële omvang van het beleidskader niet doelmatig wordt geacht. Bij het tweede vervolgvorstel toonden PS zich tevreden op dit punt en kwamen risico's verder niet ter sprake.

PS2021-363 Vaststelling inpassingsplan en onteigeningsverzoekbesluit Railterminal Gelderland en PS2024-68 Railterminal Gelderland – voornemen tot beëindiging van het project

In deze twee Statenvoorstellen draait het om de ontwikkeling van de Railterminal Gelderland (RTG). In totaal zijn er zo'n 20 besluiten over de RTG aan PS voorgelegd. De Statenbrief uit 2024 is een consulterende brief, waarna GS hebben besloten om het project te beëindigen. In het Statenvoorstel voor het inpassingsplan uit 2021 staan geen risico's beschreven. In de meegestuurde stukken van het Statenvoorstel worden wel risico's beschreven in de wettelijk verplichte MER-analyses voor veiligheid en milieurisico's. Ook in de GS-nota komen deze risico's aan bod. Uit het ambtelijke interview blijkt dat voor het project een risicodossier aanwezig is, waarin met name uitvoeringsrisico's beschreven staan, en ook het risico dat er geen exploitant gevonden zou kunnen worden. Dit laatste risico wordt niet in het Statenvoorstel en niet in de GS-nota genoemd, omdat er haalbaarheidsonderzoeken waren gedaan die de exploitatie van de railterminal economisch onderbouwden. In de PS-vergadering komt het risico nadrukkelijk naar voren: PS dwingen bij de gedeputeerde af dat 'er geen schop de grond in gaat, voor er een exploitant gevonden is'.

In 2024 worden in de consulterende Statenbrief een heel aantal mogelijke gevolgen van het besluit om te stoppen met de RTG beschreven. Deze zijn op te vatten als risico's. Ook de GS-nota bevat deze risico's. In PS wordt expliciet de afweging gemaakt tussen de risico's van stoppen met de RTG aan de ene kant en 'houden aan gemaakte afspraken' en 'betrouwbare overheid zijn' aan de andere kant. GS besluiten uiteindelijk om het project van de Railterminal Gelderland inderdaad te stoppen.

2.3 Informatievoorziening aan PS over weerstandsvermogen voldoet, maar geeft beperkte blik

Deelconclusie

De informatievoorziening aan PS voldoet aan de wettelijke eisen en aan de kadernota. Via de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' in begroting en jaarstukken ontvangen PS informatie over de belangrijkste financiële risico's van de provincie. De paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement heeft een voornamelijk financiële insteek. Zicht op (programma-overstijgende of integraal af te wegen) risico's die impact hebben op doelbereik ontbreekt in de paragraaf. Hierdoor wordt een beperktere blik op risicomanagement gegeven dan de wetgever met de paragraaf beoogd heeft.

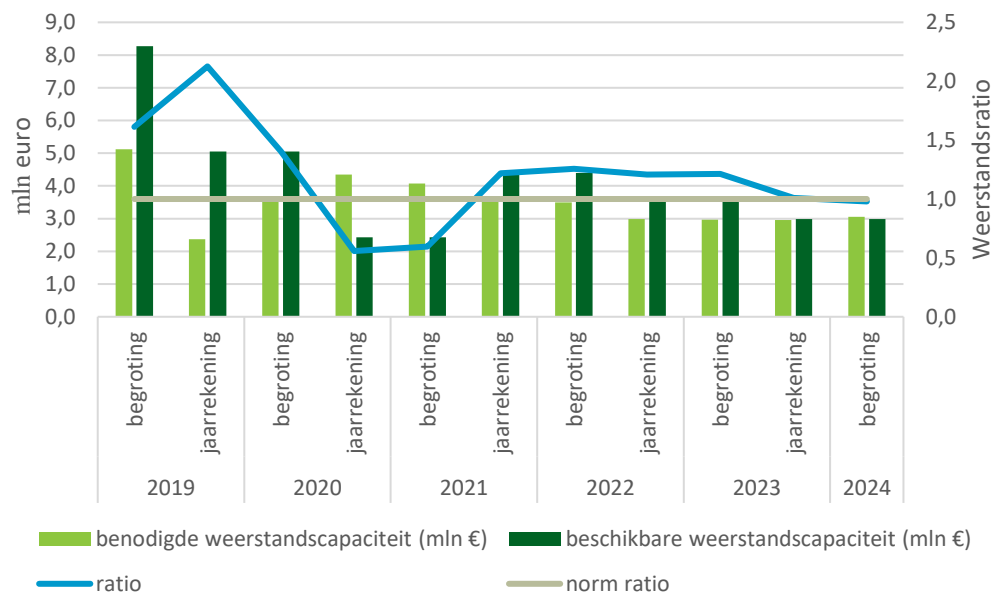
Paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement voldoet aan wettelijke eisen

Naast de informatie over risico's in Statenvoorstellen, is de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' in de begroting en jaarstukken een belangrijke bron van informatie over risico's voor PS. Deze paragraaf is een wettelijke verplicht onderdeel van de begroting en jaarstukken en ook het enige wettelijke kader dat er is voor risicomanagement. PS ontvangen deze informatie dus twee keer per jaar. In de paragraaf worden de belangrijkste risico's van de provincie toegelicht, net als de veranderingen in de risico's ten opzichte van het vorige document in de P&C-cyclus. Het weerstandsvermogen is de financiële buffer die de provincie achter de hand moet hebben, mocht er zich een risico voordoen. Dit weerstandsvermogen wordt berekend op basis van de belangrijkste risico's van de provincie en de mogelijke financiële impact van deze risico's. Hiervoor wordt een Monte-Carlo simulatie uitgevoerd,³ een statistische berekening waarin rekening gehouden wordt met het feit dat risico's zich meestal niet allemaal tegelijk en in de meest ernstige vorm voordoen.

Uit ons onderzoek blijkt dat de informatievoorziening over het weerstandsvermogen voldoet aan de wettelijke kaders en afspraken uit de kadernota risicomanagement. Het weerstandsvermogen kan worden uitgedrukt in een ratio: de verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit (de beschikbare financiële buffer) en de benodigde weerstandscapaciteit (de mogelijke financiële impact van optredende risico's). De ratio van het weerstandsvermogen van de provincie Gelderland was in de periode 2019-2023 meestal groter dan 1,0 (zie figuur 1). In 2020 en 2021 was de ratio kleiner dan 1,0 en was de benodigde weerstandscapaciteit dus groter dan dat er beschikbaar was. Zoals beschreven in de Kadernota, deden GS in beide gevallen een voorstel aan PS om de weerstandsratio weer naar 1,0 te krijgen. In de periode 2019-2024 is er geen aanspraak gemaakt op het weerstandsvermogen.

³ Een Monte Carlo simulatie is een algemeen gebruikte methode voor het berekenen van de benodigde weerstandscapaciteit.

Figuur 1: Weerstandsvermogen provincie Gelderland



Bron: Begroting en jaarrekening provincie Gelderland

Financiële invulling paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement geeft beperkte blik

In 2023 is geprobeerd de informatie korter en kernachtiger te maken, om Statenleden zo beter in staat te stellen de informatie tot zich te nemen. Tijdens de behandeling van de P&C-stukken zijn er de afgelopen jaren weinig vragen gesteld over risico's en risicomanagement. De provincie verkeert vooralsnog in een robuuste financiële situatie.⁴ Mocht een risico zich voordoen, dan is er in de praktijk altijd voldoende geld beschikbaar om het probleem op te lossen. Dit relativeert het belang van de ratio weerstandsvermogen en het dwingt niet tot het maken van scherpe keuzes en daarmee een bewuste(re) afweging van risico's.

De huidige invulling van de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement geeft daarmee een beperkte blik op risico's en risicomanagement. De paragraaf geeft zicht op het financieel kunnen opvangen van risico's, maar niet op de mogelijke impact van risico's op doelbereik. Dit fenomeen is breder dan de provincie Gelderland: in een artikel over de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement bij gemeenten wordt betoogd dat de huidige (wettelijk voorgeschreven) invulling van de paragraaf bestuurders niet informeert over de mate waarin risico's doelbereik in de weg kunnen staan.⁵ Uit de toelichting op het wettelijk kader blijkt, dat dit juist wel het doel van de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement is: het gaat om het geven van

⁴ Zoals uit figuur 1 blijkt, beschikt de provincie over voldoende weerstandsvermogen. Daarnaast beschikt de provincie over het zogenoemde 'stamkapitaal', wat in geval van grote nood aangesproken zou kunnen worden. Zie Rekenkamerrapport 'Grip op reserves' uit 2023.

⁵ Noordermeer et al., (2023), 'Verplichte weerstandsratio schept schijnwerkelijkheid', in Tijdschrift voor Public Governance, Audit en Control, te lezen via <https://vng.nl/publicaties/verplichte-weerstandsratio-schept-schijnwerkelijkheid>

inzicht in risico's, risicohouding, -gedrag en -beheersing en het gaat niet zozeer om de uitkomsten van een rekenexercitie, waarmee de paragraaf nu wordt gevuld. De auteurs pleiten ervoor om in de programma's in begroting en jaarrekening meer aandacht te besteden aan onzekerheden, kansen en risico's bij het realiseren van maatschappelijke doelen en opgaven. Risico's waarbij een integrale of programma-overstijgende analyse gewenst is, kunnen worden opgenomen in de paragraaf weerstandsvermogen.

Aanbeveling

1. PS: Overweeg om in begroting en jaarstukken bij de programma's expliciet(er) aandacht te besteden aan onzekerheden, kansen en risico's. Programma-overstijgende en/of integraal af te wegen risico's kunnen een plek krijgen in de paragraaf weerstandsvermogen.

2.4 Organisatie van risicomanagement en sturing op risico's kan verbeterd worden

Deelconclusie

Het ambtelijke risicomanagement kan worden verbeterd. Het dagelijks risicomanagement op afdelingsniveau is adequaat geregeld. Het risicomanagementbeleid is op papier coherent, maar in de praktijk is sprake van een 'minimale variant' bij het risicomanagement gericht op het weerstandsvermogen. De organisatie in het 'drie-lijnenmodel' doet niet wat het beoogd: het leidt niet tot sturing op risico's en een gedeelde verantwoordelijkheid voor risicomanagement. Samenhang tussen risico's voor het weerstandsvermogen en dagelijks risicomanagement en een totaalbeeld van risico's op niveau van directie of managementteam is er niet. Hierdoor vindt er geen strategische sturing op risico's plaats vanuit de ambtelijke top.

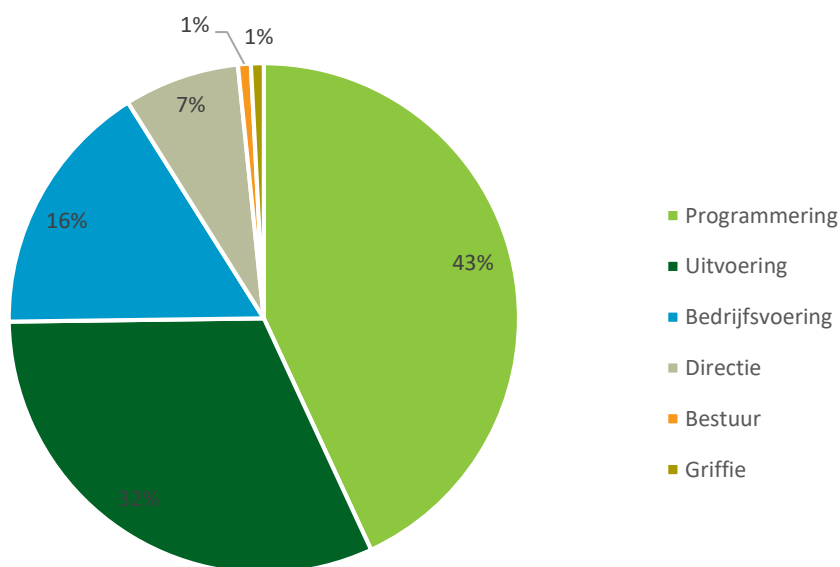
Risicomanagementbeleid coherent in opzet

Het risicomanagementbeleid van de provincie Gelderland is beschreven in de kadernota Risicomanagement. Daaruit blijkt dat het beleid alle onderdelen van de organisaties bevat en over alle soorten risico's gaat: het beleid is coherent opgezet. In de kadernota of andere beleidsdocumenten wordt niet expliciet onderbouwd welke keuzes zijn gemaakt in het risicomanagement, hoewel het risicomanagement in de uitvoering algemeen geaccepteerde methodes bevat. Er bestaan geen provinciebrede richtlijnen voor de uitvoering of werkinstructies die voor de gehele organisatie gelden. In de praktijk kunnen er twee risicomanagementprocessen worden onderscheiden: het provinciebrede risicomanagement, gericht op het maken van de paragraaf 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' in de begroting en jaarstukken, en het risicomanagement in het dagelijks werk. Deze twee processen zijn onafhankelijk van elkaar georganiseerd.

Dagelijks risicomanagement adequaat geregeld

Er zijn geen provinciebrede richtlijnen voor risicomanagement. De verschillende afdelingen binnen de provincie Gelderland hebben het risicomanagement anders georganiseerd. In ons onderzoek hebben we het risicomanagement van de afdelingen Programmering en Gebiedsontwikkeling en Uitvoering nader bekeken. Samen zijn deze afdelingen verantwoordelijk voor driekwart van de belangrijkste risico's van de provincie Gelderland (zie figuur 2). De aard van de werkzaamheden bij Programmering en Gebiedsontwikkeling en Uitvoering verschilt. Bij Programmering worden kaders en beleid ontwikkeld, Gebiedsontwikkeling en Uitvoering zorgt onder andere voor reconstructie en nieuwbouw en grootonderhoud van het wegennet, uitvoering openbaar vervoer-projecten, de nazorg van stortplaatsen, voor bodemsanering en voor gebiedsontwikkeling. Risicomanagement speelt in het dagelijks werk van beide afdelingen een rol. Bij de afdeling Programmering spelen politieke of imago-risico's en juridische risico's een belangrijke rol. Ook bij Gebiedsontwikkeling en Uitvoering spelen deze risico's een rol, maar zijn risico's ook praktischer van aard: bijvoorbeeld vertraging in een project door een archeologische vondst, weerstand van omwonenden of een aannemer die afspraken niet nakomt.

Figuur 2: Verdeling van risico's over organisatieonderdelen van de provincie Gelderland, in procenten



17

Wie niet waagt, die niet wint!

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland op basis van Naris, provincie Gelderland, geraadpleegd 09-04-2024

Gebiedsontwikkeling en Uitvoering kent een verplichte werkinstructie, de zogenoemde 'metrokaart'. Risicomanagement is hier een vast onderdeel en wordt vormgegeven aan de hand van de RISMAN-methodiek.⁶ Bij ieder project wordt een risicodossier

⁶ De RISMAN-methode is een in Nederland ontwikkelde en algemeen geaccepteerde methode voor risicomanagement. RISMAN is een afkorting van RISico-MANagement. Zie <https://nl.wikipedia.org/wiki/RISMAN>.

aangelegd, waarbij de ‘zwaarte’ van het risicomanagement afhankelijk is van de omvang van het project. De nadruk ligt hierbij op het sturen op beheersmaatregelen.

De afdeling Programmering kent geen verplichte werkinstructie, maar wel formats voor projecten en programma’s, waar risicomanagement een vast onderdeel van is. De monitoring vindt plaats aan de hand van managementrapportages, die driemaal per jaar plaatsvinden. Medewerkers toonden zich in interviews risicobewust. In het werk wordt rekening gehouden met politieke en imago-risico’s, met de financiële gevolgen van beleid, juridische risico’s en risico’s als gevolg van samenwerking met partners. Niet altijd wordt dit bewust gezien als ‘risicomanagement’. Er wordt dan meer impliciet rekening gehouden met risico’s, zonder dat deze expliciet benoemd worden. Belangrijke triggers om rekening te houden met risico’s zijn het standaard-kopje ‘Kanttekeningen, dilemma’s en risico’s in het format voor Statenvoorstellen en de werkwijze in multidisciplinaire teams.

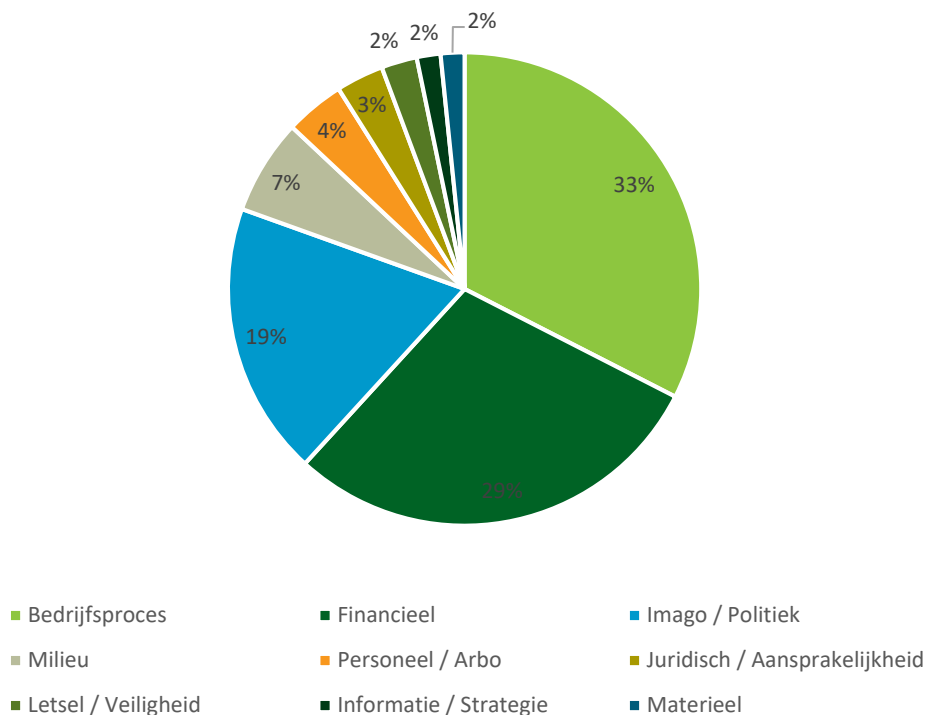
Ook uit de steekproef van risico’s uit risicoregister Naris blijkt dat het risicomanagement in de dagelijkse praktijk is afgestemd op de aard van de werkzaamheden en het type risico. De frequentie en de intensiteit van de monitoring van risico’s hangt duidelijk samen met de aard van het risico en de kans van optreden. Dit leidt er toe dat, hoewel op iedere afdeling anders georganiseerd en vormgegeven, het risicomanagement in de dagelijkse praktijk adequaat geregeld is en PS goed geïnformeerd worden over risico’s (zie ook paragraaf 2.2).

‘Minimale variant’ bij risicomanagement gericht op het weerstandsvermogen

Het risicomanagementproces gericht op het weerstandsvermogen voor begroting en jaarstukken heeft een sterke focus op financiële risico’s en de financiële vertaling van andersoortige risico’s. Tweemaal per jaar worden bij alle afdelingen de belangrijkste of grootste risico’s geïnventariseerd en geactualiseerd. De risico’s worden geregistreerd in het provinciale risicoregister Naris, met een inschatting van de mogelijke financiële schade en impact op doelbereik en tijd. In 2024 ging het om 123 risico’s, waarvan vijf risico’s meetelden voor het weerstandsvermogen (zie figuur 3). Het uitgangspunt is dat afdelingen zelf verantwoordelijk zijn voor de financiële dekking van risico’s; een risico kan alleen ten laste komen van het weerstandsvermogen als het niet kan worden opgevangen in het budget van de afdeling, ook niet na bijvoorbeeld uitstel of herprioritering.

Risicoregister Naris wordt vervolgens gebruikt om het weerstandsvermogen te berekenen. Bij dit proces speelt externe inhuur een belangrijke uitvoerende rol, wegens gebrek aan capaciteit en expertise in het ambtelijk apparaat. Er zijn ambtelijke plannen voor doorontwikkeling van het risicomanagement gericht op het weerstandsvermogen, maar door uitval van een medewerker liggen deze grotendeels stil. In interviews is dit proces getypeerd als ‘de minimale variant’: men voldoet aan de wettelijke verplichtingen uit de BBV en aan de kadernota. Aan de verzamelde informatie over risico’s in Naris wordt verder geen gevolg gegeven.

Figuur 3: Verdeling van risico's over risicocategorieën, in procenten



Bron: Rekenkamer Oost-Nederland op basis van Naris, provincie Gelderland, geraadpleegd 09-04-2024

Geen samenhang tussen dagelijkse risicomanagement en risicomanagement gericht op weerstandsvermogen

Voor PS zijn er twee belangrijke informatiebronnen rondom risico's: risico's zoals deze staan benoemd in Statenvoorstellen en de paragraaf Weerstandsvermogen en risicomanagement in de begroting en jaarstukken. Organisatorisch bestaat er geen verband tussen beide informatiebronnen: het risicomanagement gericht op het weerstandsvermogen en het dagelijkse risicomanagement zijn niet aan elkaar gekoppeld. Inhoudelijk bestaat er natuurlijk overlap, maar het registreren van risico's in project-risicodossiers of managementrapportages staat los van de registratie van risico's in Naris. Een verklaring hiervoor is dat de registratie in Naris slechts gebruikt wordt voor het berekenen van het weerstandsvermogen en de informatie over risico's uit Naris niet op een andere manier benut wordt.

Organisatie in 'drie-lijnenmodel' doet niet wat het beoogd

De risico-inventarisatie en -actualisatie voor het berekenen van het weerstandsvermogen is volgens de kadernota georganiseerd via het 'drie-lijnen model', een breed geaccepteerde methode. In het drie-lijnenmodel vormen alle afdelingen de 'eerste lijn', die risico's moeten aanleveren. Uit ons onderzoek blijkt dat de risico-inventarisatie voor het weerstandsvermogen behoorlijk ver af ligt van de dagelijkse omgang met risico's en het risicomanagement op de werkvloer. Daardoor wordt de inventarisatie soms ervaren als een verplicht nummer, waar men in de eigen werkzaamheden weinig baat bij heeft.

De tweede lijn is de afdeling Financiën, die de risico-inventarisatie organiseert en coördineert. Geïnterviewden geven eensgezind aan dat de afdeling Financiën verantwoordelijk is voor 'het' risicomanagement. De afdeling Financiën geeft aan dat zij slechts verantwoordelijk is voor het risicomanagement gericht op het weerstandsvermogen en dat zij dit proces faciliteren. Een aanspreekpunt voor risicomanagement in brede zin ontbreekt. De derde lijn wordt gevormd door de afdeling Audit & Control, maar wordt in de praktijk niet ingevuld. In het drielijnenmodel zou de derde lijn onafhankelijk moeten controleren en advies moeten geven over risicomanagement en over in hoeverre risicomanagement bijdraagt aan het halen van de doelen van de organisatie. Hoewel het de taak van deze afdeling is om vast te stellen dat de provincie 'in control' is, ontbreken op dit moment interne 'in control'-rapportages in Gelderland en daardoor ook auditrapportages met aandacht voor het systeem van het risicomanagement.

Het beeld dat uit ons onderzoek naar voren komt, is dat het drielijnenmodel in de praktijk niet doet wat het beoogd: het leidt niet tot sturing op risico's vanuit directie en management en een gedeelde verantwoordelijkheid voor risicomanagement in de organisatie. Er is geen sprake van risicomanagement in brede zin dat provinciebreed is georganiseerd. Dit resulteert in een risicomanagementproces gericht op het weerstandsvermogen dat aan de wettelijke eisen voldoet, maar niet verder gaat dan dat.

Drie-lijnenmodel voor risicomanagement bij de provincie Overijssel

In de provincie Overijssel wordt voor het provinciebrede risicomanagement ook gewerkt met het drielijnenmodel en registratiesysteem Naris. Een belangrijk verschil met de provincie Gelderland is het provinciebrede aanspreekpunt voor het risicomanagement, de risicomanager. Deze persoon heeft een plek op de afdeling Concern Control (in de derde lijn) en heeft een adviserende en controlerende rol. Daarnaast maakt deze afdeling concern control-rapportages, waar risicomanagement een vast onderdeel van is. De auditcommissie in PS benut deze rapportages om PS hierover te adviseren. Net als in Gelderland leveren afdelingen tweemaal per jaar risico's aan voor de risico-inventarisatie en -actualisatie ten behoeve van het weerstandsvermogen (de eerste lijn). Daarnaast is er een derde inventarisatie- en actualisatieronde, gekoppeld aan de managementovereenkomsten tussen directie en afdelingen. De strategische sturing op risico's vanuit de ambtelijke top is op deze wijze geborgd.

De geïnventariseerde risico's zijn gebaseerd op de uitkomsten van risicosessies, waar afdelingsbreed risico's worden geïnventariseerd en geformuleerd en vervolgens ook beheersmaatregelen worden geformuleerd. Deze risicosessies worden begeleid door de financieel controllers (tweede lijn) en de risicomanager (derde lijn). De tweede lijn adviseert en ondersteunt daarnaast de eerste lijn bij de risico-inventarisatie voor het weerstandsvermogen. Bij afdelingen of programma's waar risico's aan de orde van de dag zijn, zoals bijvoorbeeld de Ontwikkelopgave Natura 2000, worden risicosessies minimaal jaarlijks gehouden. De uitkomsten van deze risicosessies worden gedeeld met de ambtelijk opdrachtgever (de directie).

Strategische sturing op risico's vanuit ambtelijke top ontbreekt

Binnen de provincie ontbreekt een proces voor sturen op risico's in de top van de organisatie. Het totaalbeeld van risico's uit het dagelijkse risicomanagement wordt niet opgetild naar het niveau van de directie of het managementteam. Risico's zijn geen vast onderdeel van de gesprekken tussen directie, managementteam en organisatie. Informatie over risico's bereikt de directie alleen in de vorm van de paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement als onderdeel van de begroting en jaarstukken. Er wordt geen gebruik gemaakt van de monitoringsfunctie die het huidige registratiesysteem voor risico's (Naris) biedt voor de onderdelen doelbereik en tijd. In figuur 4 is te zien hoe dit programma wel sturingsinformatie over risico's bevat: het bevat zogenoemde 'risicokaarten', die in één oogopslag duidelijk maken wat de belangrijkste en potentieel meest ernstige risico's van de organisatie zijn. Uit de interviews blijkt dat de wens leeft om het risicomanagement meer te koppelen aan het behalen van de doelen en ambities van de provincie, maar dit is niet de huidige praktijk. Daarnaast is er geen sprake van strategisch risicomanagement, waarin structureel wordt nagedacht over ontwikkelingen buiten de organisatie en welke gevolgen deze ontwikkelingen kunnen hebben voor het bereiken van de doelen van de organisatie.

Figuur 4: Samenvatting risico-informatie in Naris

		Bruto				
		10%	30%	50%	70%	90%
Doelrealisatie						
Zeer groot effect op doelrealisatie	x					
Groot effect op doelrealisatie	x	x				x
Matig effect op doelrealisatie		x	x			
Klein effect op doelrealisatie		x	x			
Zeer klein effect op doelrealisatie	x	x				
Geen effect op doelrealisatie	x	x	x			
Kans		10%	30%	50%	70%	90%
Financieel	∨					
Imago	∨					
Tijd	∨					

De 'x' in de figuur staat voor het aantal risico's met de betreffende score. De 'x' zijn fictief ingevuld door de Rekenkamer Oost-Nederland en corresponderen niet met daadwerkelijke risico's van de provincie Gelderland. Bron: Naris, bewerkt door Rekenkamer Oost-Nederland. Naris geraadpleegd 14-08-2024.

Strategische sturing op risico's in Overijssel

In de provincie Overijssel is er aandacht voor risicomanagement op verschillende niveaus in de organisatie; van uitvoering tot strategie en van medewerker tot directie. Iedere afdeling in de provincie Overijssel werkt vanuit een werkplan, wat ook de managementovereenkomst is tussen de directie en het hoofd van de afdeling. In deze werkplannen is risicomanagement een vast onderdeel. Een keer per maand vindt er een gesprek plaats tussen de directie en het hoofd van een afdeling. Risico's en ondernomen beheersmaatregelen zijn een vast onderdeel van deze gesprekken.

Recent is er expliciet aandacht gekomen voor strategisch risicomanagement bij de provincie Overijssel. Het doel hiervan is om met een bredere blik en meer aandacht naar ontwikkelingen op de lange termijn te kijken, zoals de ontwikkeling van demografie, natuur, digitalisering en technologie. Deze externe ontwikkelingen raken de provincie Overijssel en kunnen het verwezenlijken van de doelen van de provincie beïnvloeden. Dit strategisch risicomanagement is nog in ontwikkeling. Het is de bedoeling om de uitkomsten van het strategische risicomanagement te koppelen aan de coalitiebesprekingen en het voorbereiden van de tussenbalans halverwege de coalitieperiode. Op deze manier wordt het strategisch risicomanagement structureel ingebed.

Aanbevelingen

2. a. PS: verzoek GS om een aanspreekpunt voor risicomanagement voor de hele organisatie in te stellen, naast het risicomanagementproces gericht op het weerstandsvermogen. Dit aanspreekpunt kan daarnaast een stimulerende rol ten aanzien van risicomanagement vervullen.
- b. PS: verzoek GS om de betrokkenheid van directie en managementteam bij risicomanagement te borgen door risico's en de beheersing daarvan een vast onderdeel te maken van gesprekken en afspraken tussen directie en managementteam.
3. PS: verzoek GS om op termijn strategisch risicomanagement in te stellen en te ontwikkelen. Benut hierbij reeds beschikbare sturingsinformatie over risico's en betrek informatie over externe ontwikkelingen die de provincie Gelderland raken.

Bijlage 1: Bronnen

- [Nota van Bevindingen](#) Risicomanagement in de provincie Gelderland
- Noordermeer et al., (2023), 'Verplichte weerstandsratio scheidt schijnwerkelijkheid', in Tijdschrift voor Public Governance, Audit en Control, te lezen via <https://vng.nl/publicaties/verplichte-weerstandsratio-scheidt-schijnwerkelijkheid>

Bijlage 2: Verantwoording van dit onderzoek

Doel- en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is:

Provinciale Staten van Gelderland en Overijssel te ondersteunen in hun kaderstellende en controlerende rol door inzicht te geven in het gevoerde risicomanagement en de mate waarin dit PS ondersteunt in hun besluitvorming.

Centrale vraag

De volgende vraag staat centraal in dit onderzoek:

In welke mate weegt de provincie (ambtenaren, GS en PS) risico's bewust af, redenerend vanuit de doelen die ze wil behalen?

Onderzoeksvragen

De centrale vraag hebben we nader uitgewerkt in een aantal deelvragen:

Beleid

1. Wat zijn de kaders en uitgangspunten voor het risicomanagement binnen de provincie en voldoen deze aan de daaraan te stellen eisen?

Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden

2. Hoe zijn de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden ten aanzien van risicomanagement verdeeld?

Informatievoorziening

3. Welke afspraken zijn er ten aanzien van de informatievoorziening aan PS over
 - a) risico's bij besluitvorming,
 - b) relevante wijzigingen in risico's na besluitvorming en
 - c) de mate waarin risico's zich voor hebben gedaan?

Risicomanagement in de praktijk

4. Voldoet het risicomanagement in de praktijk aan de kaders? Wat verklaart eventuele verschillen?
5. Wordt het risicomanagement in de praktijk vormgegeven zoals beoogd? Waar praktijk afwijkt van papier, wat is daarvan de verklaring?
6. Komen risico's in relatie tot de doelen expliciet aan bod in de besluitvorming van PS?
7. Worden PS conform afspraken geïnformeerd over risico's op basis waarvan zij zo nodig kunnen bijsturen? Wat verklaart eventuele verschillen als de informatievoorziening niet conform afspraken is?
8. Kunnen GS zich verantwoorden over (het niveau van) het gevoerde risicomanagement mocht zich onverhoopt een risico voordoen?

Normenkader

Voor het onderzoek maakten we gebruik van het normenkader zoals opgenomen in tabel 1. Het normenkader is nader uitgewerkt op basis van de beantwoording van deelvragen 1 tot en met 3 en toegepast voor de beantwoording van de vragen 1a en 4 tot en met 8.

Tabel 1: Normenkader Risicomanagement

Onderdeel	Vraag	Norm
Eisen aan risicomanagement	1a	<ul style="list-style-type: none">• Het risicomanagement van de provincie is:<ul style="list-style-type: none">- coherent (omvat alle organisatieonderdelen, alle soorten risico's, kent min of meer dezelfde werkwijze en heeft een cyclisch karakter).- goed onderbouwd (de keuze voor de risicomanagement methodiek is onderbouwd in een beleidsdocument en er wordt gebruik gemaakt van een algemeen geaccepteerde en actuele methodiek). (Bron: WRR 2014)
Kaders in de praktijk	4	<ul style="list-style-type: none">• Het risicomanagement voldoet aan de kaders voortkomend uit de kadernota risicomanagement. (Bron: kadernota)
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden in de praktijk	5	<ul style="list-style-type: none">• Het risicomanagement vindt in de praktijk plaats zoals beoogd in uitvoeringsnotitie / richtlijnen. (Bron: uitvoeringsnotitie/richtlijnen)

Onderdeel	Vraag	Norm
Informatievoorziening PS in de praktijk	6, 7	<ul style="list-style-type: none"> De informatievoorziening aan PS is conform de daarover gemaakte afspraken. (bron: afspraken in kadernota/elders) De informatievoorziening aan PS voldoet aan de kaders voortkomend uit het BBV. (Bron: BBV) <ul style="list-style-type: none"> De begroting bevat conform artikel 9 (onder meer) de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing waarbij de inhoud van de paragraaf voldoet aan artikel 11 van het BBV. Het jaarverslag bevat de paragrafen die ingevolge artikel 9 in de begroting zijn opgenomen. Ze bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen in de begroting is opgenomen. De risico's zoals weergegeven in statenvoorstellen bieden PS de mogelijkheid om de kansen en risico's te betrekken in hun afweging. (Algemene Beginselen Behoorlijk Bestuur - zorgvuldige voorbereiding) In het debat hebben PS expliciet aandacht voor kansen en risico's in relatie tot het voorgenomen besluit. (Algemene Beginselen Behoorlijk Bestuur - zorgvuldige voorbereiding)
Verantwoording	8	<ul style="list-style-type: none"> Het risicobeleid van de provincie kan transparant verantwoord worden. (Bron: WRR 2014)

Bron: Rekenkamer Oost-Nederland

26

Wie niet waagt, die niet wint!

Methoden

Voor het beschrijvende deel van het onderzoek (vraag 1 tot en met 3 en vraag 8) combineerden we bureauonderzoek met interviews. Om zicht te krijgen op risicomanagement in de praktijk maakten we eveneens gebruik van bureauonderzoek en interviews. Daarnaast konden we gebruik maken van het risicomanagementsysteem Naris.

Steekproeven

Om meer zicht te krijgen op risicomanagement in de praktijk trokken we een steekproef van 15 risico's uit Naris. Dit zijn risico's die op het moment dat de steekproef getrokken werd (april 2024) actueel waren. We zorgden daarbij voor een spreiding over organisatieonderdelen en soorten risico's.

Daarnaast trokken we een steekproef uit statenvoorstellen (10) en -brieven (5) over de periode 2019-2023 om een beeld te krijgen van de wijze waarop risico's een plek hebben in het statenvoorstel/-brief en de behandeling ervan in PS. We selecteerden daarvoor statenbrieven die in de commissie of in PS werden behandeld. In vijf gevallen zijn er verdiepende interviews gedaan en de GS-nota's opgevraagd. Deze gevallen zijn geselecteerd op basis van i) het ontbreken van risico's in het voorstel en ii) onduidelijkheid rondom de registratie van risico's genoemd in het voorstel. Als aanvullend criterium in Gelderland is 'een gestopt project' gehanteerd in de steekproef.

Voor de casus Rail Terminal Gelderland is daarom besloten om naar het inpassingsplan uit 2021, ook de consulterende Statenbrief PS2024-68 op te nemen over het besluit om te stoppen met de railterminal.

Meer informatie over de werkwijze rond rekenkamerrapporten in het algemeen is opgenomen in ons [onderzoeksprotocol](#).