

Berenschot

Programmaad ZRK
t.a.v. griffie provincie Noord-Brabant en griffie provincie
Limburg

Datum: 8 juli 2020
Onderwerp: Rapportage Tussenevaluatie ZRK 2016-2019
Ons kenmerk: 62653/RM/AgH
Status: Openbaar

Geachte leden van de Programmaad,

Conform uw opdracht hebben wij een tussenevaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de Zuidelijke Rekenkamer in de periode 2016-2019.

Bijgaand treft u onze rapportage aan.

Met vriendelijke groet,

Berenschot B.V.

Ronald van der Mark

Senior Managing consultant



Tussenevaluatie Zuidelijke Rekenkamer

Periode 2016-2019

62653 – Openbaar

8 juli 2020

Berenschot

Tussenevaluatie Zuidelijke Rekenkamer

Eindrapport

Ronald van der Mark | Sofie Dreef | Marte Oost

8 juli 2020

Berenschot

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
1. Inleiding	8
1.1 Aanleiding en doel	8
1.2 Onderzoeksvragen	8
1.3 Organisatie van de opdracht	9
1.4 Onderzoeksopzet	9
1.5 Leeswijzer	9
2. Conclusies en aanbevelingen	11
2.1 Conclusies: beantwoording van de onderzoeksvragen	11
2.2 Aanbevelingen / Leerpunten	16
3. Bevindingen	18
3.1 Evaluatiekader	18
3.2 Input	18
3.3 Throughput	24
3.4 Output	29
3.5 Outcome	31
3.6 Feedback	33
Bijlage A: Overzicht rekenkamerproducten gepubliceerd in 2016 - 2019	35
Bijlage B: Bestudeerde documenten	37
Bijlage C: Geïnterviewde personen	38
Bijlage D: Factsheets producten ZRK 2016-2019	39
Bijlage E: Evaluatiekader	86

Samenvatting

Doel van de tussenevaluatie

Conform art.17 van de GR 2020 evalueren Provinciale Staten iedere zes jaar het functioneren van de ZRK. De huidige periode loopt van 2016 t/m 2022. Halverwege deze periode organiseert de Programmaraad, conform de afspraken in de gemeenschappelijke regeling, een tussenevaluatie. De Staten van de provincies Noord-Brabant en Limburg zijn gezamenlijk opdrachtgever. Het doel van de tussenevaluatie is tweeledig: (a) Op hoofdlijnen terugkijken op wat de ZRK de afgelopen periode (2016-2019) heeft bereikt; (b) Vooruitkijken en het opstellen van leer- en verbeterpunten voor de periode tot 2022.

Hoofdlijnen beantwoording onderzoeksvragen

Onderzoeksvraag 1: In welke mate zijn de aanbevelingen uit de evaluatie 2016 gerealiseerd ten aanzien van de werkwijze van: (a) de Programmaraad en (b) de ZRK (positionering, opdracht). En zijn de aanbevelingen nog steeds relevant?

1. De Programmaraadsleden te verzoeken de ZRK meer 'levend' te maken bij Provinciale Staten. *Nog niet gerealiseerd / nog steeds relevant.*
2. De Programmaraadsleden te verzoeken de terugkoppeling van de Programmaraad aan de fracties te verbeteren. *Deels gerealiseerd, maar verdere verbetering is mogelijk / nog steeds relevant.*
3. De Programmaraadsleden te verzoeken zichzelf meer zichtbaar te maken bij de leden van Provinciale Staten. *Programmaraadsleden werken aan het invullen van deze aanbeveling / nog steeds relevant.*
4. De Programmaraadsleden te verzoeken mogelijke onderwerpen voor het opstellen van het onderzoeksprogramma van de ZRK te inventariseren bij alle fracties van Provinciale Staten. *Aanbeveling is gerealiseerd, maar niet met het gewenste effect / nog steeds relevant.*
5. Het Presidium te verzoeken te bepalen wie op welke wijze de opvolging van de aanbevelingen van de ZRK inzichtelijk maakt. *In Limburg wel gerealiseerd, in Noord-Brabant nog niet / nog steeds relevant.*
6. De Programmaraadsleden verzoeken de ervaringen van Limburg met het monitoringssysteem van de opvolging van aanbevelingen (en toezeggingen) onderling te delen. *Aanbeveling is gerealiseerd, maar niet met het gewenste effect / nog steeds relevant.*
7. De Griffies van Noord-Brabant en Limburg de opdracht te geven om de huidige GR te bestuderen en noodzakelijke wijzigingen voor te bereiden met een Statenvoorstel. *Deze aanbeveling is in 2020 gerealiseerd en daarmee niet langer relevant.*
8. Het bestuur van de ZRK te verzoeken een businesscase te ontwerpen [...] en deze voorleggen aan de Programmaraad. *Aanbeveling is gerealiseerd en daarmee niet langer relevant.*

Onderzoeksvraag 2: In welke mate zijn de speerpunten/accenten uit de Agenda ZRK 2017-2022 gerealiseerd? En zijn de speerpunten/accenten nog steeds relevant?

- Speerpunt 1 (De gehele beleidscyclus valt onder de scope van de ZRK). *Gerealiseerd; betrokkenen verschillen van mening over de invulling van dit speerpunt. Is nog steeds relevant.*
- Speerpunt 2 (Responsieve overheid is onderdeel van rekenkameronderzoek). *Gerealiseerd; blijft, gegeven het belang van samenwerking voor beide provincies, nog steeds relevant.*
- Speerpunt 3 (Verbeteren van het lerend vermogen van PS). *Nog niet gerealiseerd; nog steeds relevant.*
- Speerpunt 4 (Actievere rapportages, in woord en beeld). *Op dit speerpunt is de afgelopen jaren vooruitgang geboekt; nog steeds relevant.*
- Speerpunt 5 (Aansluiten bij technologische ontwikkelingen). *Deels gerealiseerd; nog steeds relevant.*

Onderzoeksvraag 3: Om te komen tot leerpunten, trekken we eerst onze conclusies met betrekking tot enkele specifieke onderwerpen:

Hoofdconclusie is dat de ZRK weliswaar producten aflevert die kwalitatief aan de maat zijn, maar dat er wat betreft het effect van die producten (de doorwerking) nog veel te winnen is. Van groot belang is dat Provinciale Staten actiever betrokken raken bij de ZRK.

De meerwaarde/impact van de rapporten.

- De meerwaarde en de doorwerking van de ZRK voor PS zijn beperkt. Er treedt hierbij een bijzondere tegenstelling op: Statenleden geven aan tevreden te zijn met de werking van het instrument en dat er een onafhankelijk instituut als de ZRK is, maar tegelijkertijd is het gebruik van de rapporten in de kaderstellende en contolerende rol door PS leden minimaal.
- De meerwaarde en doorwerking van de onderzoeksrapporten voor GS en de ambtelijke organisatie zijn ook beperkt.

De werkwijze van de Programmaraad en betrokkenheid van de Staten.

- De Programmaraad vervult verschillende rollen, namelijk:
 - Klankbordrol (voor de ZRK): Het invullen van deze rol gaat de Programmaraad goed af.
 - Adviseursrol (aan PS) over budget en jaarrekening: Deze rol is niet aan de orde geweest (hamerstukken).
 - Ambassadeursrol (in PS): De invulling van deze nieuwe rol staat nog in de kinderschoenen. Hierbij dient te worden aangetekend dat de huidige Programmaraad pas één keer bijeen is gekomen en nog in haar rol moet groeien.
- De betrokkenheid van Provinciale Staten bij de ZRK is minimaal. Dit uit zich onder meer in de beperkte inbreng als het gaat om onderzoeksonderwerpen, maar ook in het feit dat er nauwelijks debat op gang komt over rekenkamerrapporten.

De werkwijze van de ZRK (producten, positie, bureau, relatie omgeving). Is de huidige werkwijze van de rekenkamer (nog) passend bij de ontwikkelingen bij de provincie m.b.t. responsief werken (conform de definitie van het NSOB-model).

- De ZRK voert gedegen onderzoek uit.
- In de fase van informatieverzameling en wederhoor is verbetering mogelijk in het samenspel tussen de ZRK en de ambtelijke organisaties.
- Het responsief werken van de provincies wordt door de ZRK waar relevant meegenomen in haar onderzoeken.

Het politiek/bestuurlijk proces (presentatie en behandeling rapporten en reguliere contacten met PS).

- Conform de Provinciewet is een rekenkamer het instrument van de Staten en opereert een rekenkamer onafhankelijk. Onafhankelijk betekent volgens ons dat de ZRK uiteindelijk zelf bepaalt, gehoord de Programmaraad dan wel Provinciale Staten, welk onderzoek wordt uitgevoerd. Dit politiek-bestuurlijk proces gaat volgens ons goed.
- Aan de andere kant dient een rekenkamer haar meerwaarde deels te bereiken bij GS en de ambtelijke organisatie, zonder haar onafhankelijkheid te verliezen. Het effectief procesmatig opereren in dit spanningsveld vraagt volgens ons van de ZRK om politiek-bestuurlijke sensitief te handelen richting GS en ambtelijke organisatie. Wij vinden dat dit voor verbetering vatbaar is. Wij stellen vast dat de afgelopen jaren enige spanning is ontstaan in het proces tussen de ZRK en GS/ambtelijke organisatie. Deze spanning in het

politiek-bestuurlijke proces kan volgens ons op den duur ten koste gaan van de effectiviteit van de ZRK en dient te worden aangepakt.

- Het proces van oplevering van rekenkamerrapporten loopt in Limburg anders dan in Noord-Brabant. Dit leidt ertoe dat er in Noord-Brabant meer aandacht is voor de rapporten dan in Limburg. In beide Staten komt nauwelijks debat op gang naar aanleiding van de Statenvoorstellen bij de onderzoeksrapporten.
- Buiten deze formele contactmomenten met de Staten, investeert de directeur van de ZRK in het informele contact door regelmatig op beide provinciehuizen aanwezig te zijn. Dit heeft nog niet direct geleid tot grote bekendheid van de ZRK bij de Statenleden, maar is onzes inziens wel een belangrijke voorwaarde om de rekenkamer meer 'levend' te krijgen bij PS.

Leerpunten

Aan Provinciale Staten

- Toon meer betrokkenheid bij en heb meer aandacht voor de ZRK, van input (aandragen van onderzoeksonderwerpen bij de Programmaraad) tot doorwerking (hoe gaan we om met aanbevelingen die aan ons als Staten zijn gericht, en hoe kunnen we de doorwerking van de andere aanbevelingen goed monitoren). De Programmaraad dient hierbij het voortouw te nemen.
- Pak de aanbeveling uit de evaluatie 2016 om een monitoringsysteem van doorwerking van de aanbevelingen op te zetten, alsnog op en ga het verder professionaliseren door bijvoorbeeld meerdere bronnen te gebruiken en niet alleen de informatie bij GS op te vragen. Ook bevelen wij aan om meer te gaan volgen waar Statenleden de rekenkamerrapporten voor gebruiken. Wellicht dat door voorbeelden hiervan onderling te delen, andere Stateleden gestimuleerd worden om meer gebruik te maken van de waardevolle informatie van de ZRK.

Aan de Programmaraad

- Investeer in de Programmaraad. Het helpt om een agenda op te stellen voor de komende periode: waar willen we als Programmaraad op inzetten? Wat verwachten we daarin van elkaar?
- Geef handen en voeten aan de ambassadeursrol in PS. Dit kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld:
 - Het organiseren van een goed gesprek met de Staten: wat kan de ZRK betekenen voor onze kaderstellende en controlerende functie? Welke onderwerpen hebben prioriteit? Wat voor type producten helpen ons? Welke wensen en eisen hebben wij als Statenleden? Hoe kunnen wij meer en beter betrokken raken bij het werk van de ZRK?
 - Het uitzetten van een korte enquête onder alle Statenleden, waarin de wensen en eisen geïnventariseerd worden.
 - Het uitbrengen van een nieuwsbrief (samen met ZRK).
 - Het beter inbedden van de rekenkameronderzoeken in de Statenagenda. Door beter aan te sluiten op de politieke agenda, zal de ZRK meer gaan leven bij de Staten.
- Betrek de reserve Programmaraadsleden zodanig dat zij voldoende geëquipeerd zijn om, indien nodig, in te vallen.

Aan de Zuidelijke rekenkamer

- Leg in de resterende periode (tot 2022) de nadruk op evaluatieonderzoeken. Daar is zowel bij PS als bij GS en de ambtelijke organisaties de meeste behoefte aan.
- Kies (ook) minimaal één onderwerp met een grote maatschappelijke en/of financiële impact.
- Houd bij de uitvoering van onderzoeken de balans tussen Noord-Brabant en Limburg scherp voor ogen.
- Houd, in overleg met beide ambtelijke organisaties, de termijnen voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor tegen het licht, en wees scherp op eigen deadlines.

- Spreek met de ambtelijke organisatie een getrapt proces van escalatie af, wanneer het samenspel niet goed loopt.
- Daag uzelf uit om naast aanbevelingen die zien op het proces, ook aanbevelingen te doen die zien op de inhoud.
- Werk aan het vergroten van de impact van de rapporten. Bijvoorbeeld door met de Programmaraad te overleggen over de inbedding van de rekenkameronderzoeken in de Statenagenda, door de doorlooptijden van onderzoeken te verkorten en/of door minder onderzoeken tegelijk te doen/meer capaciteit in te zetten in kortere tijd.
- Werk aan de politiek-bestuurlijke sensitiviteit. Dat gaat zowel over stijl in het samenwerkingsproces als over gevoel voor de context waarin beleid in het verleden werd uitgevoerd. Ga hierover ook het gesprek aan met GS en de ambtelijke organisatie om te kijken wat beter kan.
- Communiceer frequenter de voortgang van onderzoeken en planning van oplevering/presentatie; bijvoorbeeld in een nieuwsbrief waarin ook ander rekenkamernieuws kan worden meegenomen.

Aan Gedeputeerde Staten

- Zorg dat de informatievoorziening aan de ZRK op orde is tijdens een onderzoek. Wees daarbij helder in de communicatie richting ZRK over eventuele ingewikkeldheden bij het opsporen van documenten.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

De Zuidelijke Rekenkamer (vanaf hier: ZRK) is in 2004 ingesteld als de gezamenlijke rekenkamer van de provincies Limburg en Noord-Brabant. De taak van de ZRK is het onderzoeken van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het provinciebestuur gevoerde bestuur (artikel 183 Provinciewet).

Conform artikel 17 van de gemeenschappelijke regeling 2020 evalueren Provinciale Staten iedere zes jaar het functioneren van de ZRK. De huidige periode loopt van 2016 t/m 2022. Halverwege deze periode organiseert de Programmaraad, conform de afspraken in de gemeenschappelijke regeling, een tussenevaluatie. De Staten van de provincies Noord-Brabant en Limburg zijn gezamenlijk opdrachtgever.

Het doel van de tussenevaluatie is tweeledig:

- Op hoofdlijnen terugkijken op wat de ZRK de afgelopen periode (2016-2019) heeft bereikt;
- Vooruitkijken en het opstellen van leer- en verbeterpunten voor de periode tot 2022.

Bij de start van de tussenevaluatie heeft de begeleidingscommissie ons de volgende uitgangspunten meegegeven:

- Het gaat nadrukkelijk om een *tussenevaluatie*, met het accent op de meerwaarde en impact van de rapporten van de ZRK;
- Het terugkijken is beperkt tot de hoofdlijnen;
- Het onderzoek is gericht op de nabije toekomst in de zin van concrete leer- en verbeterpunten;
- Daarbij wordt de aansluiting gezocht met de aanbevelingen uit de evaluatie 2016 en de agenda van de Zuidelijke Rekenkamer 2017 – 2022;
- De preventieve, agenderende en conceptuele doorwerking van de rekenkameronderzoeken wordt niet onderzocht. Alleen als er relevante zaken in dit kader boven water komen, worden deze meegenomen;
- Het onderzoek betreft niet een doorlichting van de effectiviteit en efficiëntie van de ZRK.

1.2 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen voor deze tussenevaluatie zijn:

1. In welke mate zijn de aanbevelingen uit de evaluatie 2016 gerealiseerd ten aanzien van de werkwijze van:
 - a. De Programmaraad
 - b. De ZRK (positionering, opdracht)En zijn de aanbevelingen nog steeds relevant?
2. In welke mate zijn de speerpunten/accenten uit de Agenda ZRK 2017-2022 gerealiseerd? En zijn de speerpunten/accenten nog steeds relevant?
3. Wat zijn voor de komende jaren de leerpunten met betrekking tot:
 - a. De meerwaarde/impact van de rapporten (bijdrage aan de kaderstellende en controlerende rol van PS, meerwaarde t.o.v. andere kennis-/onderzoeksinstituten);
 - b. De werkwijze van de programmaraad en betrokkenheid van de Staten;
 - c. De werkwijze van de ZRK (producten, positie, bureau, relatie omgeving). Is de huidige werkwijze van de rekenkamer (nog) passend bij de ontwikkelingen bij de provincie m.b.t. responsief werken (conform de definitie van het NSOB-model);
 - d. Het politiek/bestuurlijk proces (presentatie en behandeling rapporten en reguliere contacten met PS).

1.3 Organisatie van de opdracht

Om de kwaliteit van de uitvoering van het onderzoek te bewaken, is een begeleidingscommissie ingesteld met vertegenwoordigers van de griffies van beide provincies. De begeleidingscommissie heeft bij de start van het onderzoek het plan van aanpak en het evaluatiekader vastgesteld. Na de fase van informatieverzameling hebben we aan hen de eerste inzichten gepresenteerd. Na het wederhoor met de ZRK op het rapport van bevindingen is het concepteindrapport met hen besproken. Tussendoor is regelmatig met hen gesproken over de voortgang van het onderzoek en de betekenis hiervan voor de planning.

1.4 Onderzoeksopzet

Het onderzoek is in een aantal stappen uitgevoerd. In de eerste fase, 'voortvarend van start', hebben wij het plan van aanpak en het evaluatiekader (zie bijlage E) opgesteld. Tevens is een eerste analyse uitgevoerd van de werkzaamheden van de ZRK de afgelopen jaren, inclusief de vorige evaluatie. Besloten is alle producten van de ZRK die in de periode 2016 tot en met 2019 zijn afgerond (in de zin van: naar PS gestuurd) nader te bestuderen en daar korte factsheets van te maken, met name gericht op de meerwaarde en impact (doorwerking). Hiervoor zijn gegevens verzameld bij de ZRK en beide provincies. Tevens is in deze fase een besluit genomen wie te interviewen en zijn er gespreksleidraden opgesteld.

In de tweede fase, de onderzoeksfase, heeft de dataverzameling plaatsgevonden. We hebben documenten bestudeerd inzake de ZRK en de Programmaraad en factsheets opgesteld (zie bijlage D). Per provincie hebben we interviews gehouden met afvaardigingen uit Provinciale Staten, de (nieuwe en voormalige) Programmaraad en de griffie. Bij de groeps gesprekken met PS en de Programmaraad hebben we onder de deelnemers tevens een korte vragenlijst uitgezet. Hoewel de rekenkamer primair het instrument is van Provinciale Staten, zijn Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisaties belangrijke stakeholders voor de doorwerking van het rekenkameronderzoek. We hebben daarom per provincie gesprekken gevoerd met de Commissaris van de Koning, een gedeputeerde die betrokken is geweest bij één of meer rekenkameronderzoeken, de provinciesecretaris en twee betrokken ambtenaren (accounthouder ZRK en een ambtenaar die betrokken is geweest bij één of meer rekenkameronderzoeken). Daarnaast hebben we gesproken met de directeur en het bestuur van de ZRK. Zie bijlagen B en C voor een overzicht van bestudeerde documenten en geïnterviewde personen.

Alle gesprekken waren vertrouwelijk. Iedereen heeft ons open te woord gestaan. Op basis van de interviews is een goed inzicht verkregen in het werk van de ZRK van de laatste jaren. Alleen de bijeenkomsten met de Statenleden in beide provincies waren met de opkomst in iedere provincie van twee personen zeer matig bezocht. Het beeld hoe Statenleden denken over de ZRK is dus beperkt tot de mening van enkele statenleden. De uitgebreide gesprekken met de griffies van beide provincies hebben ook bijgedragen aan het beeld hoe Statenleden denken over de ZRK. Uitspraken in deze rapportage over Statenleden dienen dus met de nodige nuance te worden gelezen.

In de derde en laatste fase hebben we de uitkomsten geanalyseerd, een concept rapport van bevindingen opgesteld en deze voor wederhoor voorgelegd aan de ZRK. Tevens hebben wij de eerste conclusies gepresenteerd aan en besproken met de begeleidingscommissie en met het bestuur van de ZRK. Vervolgens hebben we het concept eindrapport opgesteld en besproken met de begeleidingscommissie.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beantwoorden wij de onderzoeksvragen. Aan de hand hiervan doen wij een aantal aanbevelingen aan beide Provinciale Staten, de Programmaraad, de Zuidelijke Rekenkamer en Gedeputeerde Staten. In hoofdstuk 3 presenteren wij onze bevindingen aan de hand van het evaluatiekader.

Tot slot volgen er een aantal bijlagen, te weten: (A) een overzicht van de rekenkamerproducten gepubliceerd in de periode 2016-2019; (B) een overzicht van de bestudeerde documenten; (C) een overzicht van de geïnterviewde personen; (D) de factsheets van de rekenkamerproducten uit de periode 2016 - 2019; en (E) het evaluatiekader.

2. Conclusies en aanbevelingen

2.1 Conclusies: beantwoording van de onderzoeksvragen

Met betrekking tot de onderzoeksvragen concluderen we het volgende:

Onderzoeksvraag 1: In welke mate zijn de aanbevelingen uit de evaluatie 2016 gerealiseerd ten aanzien van de werkwijze van: (a) de Programmaraad en (b) de ZRK (positionering, opdracht). En zijn de aanbevelingen nog steeds relevant?

Overgenomen aanbevelingen Evaluatie 2016:

1. De Programmaraadsleden te verzoeken de ZRK meer ‘levend’ te maken bij Provinciale Staten.

Hoewel de Statenleden die wij hebben gesproken van mening zijn dat de ZRK van meerwaarde is voor het uitoefenen van hun controlerende functie, concluderen wij op basis van de documentstudie en gesprekken dat de Statenleden van beide provincies in de praktijk nauwelijks gebruik maken van de rekenkamerrapporten. Ook gedurende het onderzoeksproces, van input tot output, is er weinig tot geen aandacht voor de ZRK: Statenleden dragen een enkele keer een onderzoeksonderwerp aan, en afgeronde onderzoeken leiden zelden tot debat in de Statenvergadering. In Statenvergaderingen wordt zelden gerefereerd aan rekenkamerrapporten. Het is de Programmaraadsleden nog niet gelukt de ZRK meer levend te maken bij Provinciale Staten. Deze aanbeveling is nog niet gerealiseerd en nog steeds relevant. *(Paragraaf 3.2.2 Wensen en verwachtingen van Provinciale Staten t.a.v. ZRK; 3.3.7 Betrokkenheid Provinciale Staten bij het werkproces van de ZRK; 3.4.1 Behandeling van de rapporten door Provinciale Staten; 3.5.1 Meerwaarde en doorwerking vanuit het perspectief van Provinciale Staten)*

2. De Programmaraadsleden te verzoeken de terugkoppeling van de Programmaraad aan de fracties te verbeteren.

In Limburg is aan deze aanbeveling opvolging gegeven door de Programmaraad te laten terugkoppelen in de controlecommissie, waarin alle fracties zitting hebben. In theorie koppelen de leden van de controlecommissie terug aan hun eigen fractie, maar in de praktijk wordt hier weinig tijd en aandacht aan besteed, waardoor niet alle Statenleden op de hoogte zijn.

In Noord-Brabant is aan deze aanbeveling opvolging gegeven doordat de Programmaraad een email of dagbericht stuurt aan alle Statenleden. De nieuwe Programmaraad heeft het voornemen om een bijeenkomst voor de Staten te organiseren over hun betrokkenheid bij de ZRK. Onze inschatting is dat in beide provincies verdere verbetering mogelijk is. Deze aanbeveling blijft daarmee relevant. *(Paragraaf 3.3.6 Betrokkenheid Programmaraad bij werkproces van de ZRK; 3.3.7 Betrokkenheid Provinciale Staten bij het werkproces van de ZRK)*

3. De Programmaraadsleden te verzoeken zichzelf meer zichtbaar te maken bij de leden van Provinciale Staten.

Op basis van het onderzoek stellen wij vast dat de leden van de Programmaraad nog steeds weinig zichtbaar zijn bij de Statenleden. Zowel de oude als nieuwe Programmaraadsleden geven aan dat dit een zoektocht is. Hierbij dient te worden aangetekend dat de nieuwe Programmaraad nog geen jaar bestaat en ten tijde van deze tussenevaluatie pas een keer bijeen was gekomen en hun zichtbaarheid dus nog moet groeien. De Programmaraadsleden zijn bezig met het invullen van deze aanbeveling. De aanbeveling blijft relevant. *(Paragraaf 3.3.6 Betrokkenheid Programmaraad bij werkproces van de ZRK)*

4. De Programmaraadsleden te verzoeken mogelijke onderwerpen voor het opstellen van het onderzoeksprogramma van de ZRK te inventariseren bij alle fracties van Provinciale Staten;

De Programmaraad inventariseert wel bij de Staten of er onderzoeksonderwerpen zijn die zij willen agenderen, maar hierop komt vaak een zeer matige respons. Deze aanbeveling is weliswaar gerealiseerd, maar niet met het gewenste effect. De aanbeveling is daarbij nog steeds relevant. *(Paragraaf 3.2.2 Wensen en verwachtingen van Provinciale Staten t.a.v. de ZRK)*

5. Het Presidium te verzoeken te bepalen wie op welke wijze de opvolging van de aanbevelingen van de ZRK inzichtelijk maakt.

In Noord-Brabant is er geen instrument om de opvolging van de aanbevelingen van de ZRK inzichtelijk te maken. De griffie van Limburg heeft wel een monitoringsysteem (zie aanbeveling 6). Deze aanbeveling is niet gerealiseerd en nog steeds relevant. *(Paragraaf 3.5.3 Monitoring van de aanbevelingen)*

6. De Programmaraadsleden verzoeken de ervaringen van Limburg met het monitoringssysteem van de opvolging van aanbevelingen (en toezeggingen) onderling te delen.

Deze aanbeveling is weliswaar gerealiseerd, maar niet met het gewenste effect. De ervaringen van Limburg zijn wel gedeeld in de Programmaraad, maar hier is vervolgens in Noord-Brabant geen actie aan gekoppeld. Wij onderschrijven het belang van een instrument waarmee de opvolging van aanbevelingen (en toezeggingen) kan worden gevolgd in aansluiting op het monitoringsysteem zoals dat in Limburg wordt gehanteerd. De aanbeveling blijft daarmee relevant. *(Paragraaf 3.5.3 Monitoring van de aanbevelingen)*

7. De Griffies van Noord-Brabant en Limburg de opdracht te geven om de huidige Gemeenschappelijke Regeling Zuidelijke Rekenkamer Noord-Brabant en Limburg 2013 te bestuderen en noodzakelijke wijzigingen voor te bereiden met een Statenvoorstel.

Deze aanbeveling is in 2020 gerealiseerd en daarmee niet langer relevant. Onder meer heeft de Programmaraad in de nieuwe regeling de taak 'ambassadeur voor Provinciale Staten' gekregen.

8. Het bestuur van de ZRK te verzoeken een businesscase te ontwerpen (met een benchmarkonderzoek naar andere rekenkamers en een doorrekening van de efficiëntie van het bureau van de ZRK) waarin de ambities van de ZRK in relatie tot de huidige en benodigde middelen kenbaar worden gemaakt en deze voorleggen aan de Programmaraad.

Het bestuur heeft, mede op basis van een benchmark met de andere provinciale rekenkamers, aangegeven welke investeringen bij de Agenda 2017 – 2022 horen. Dit alles is opgenomen in de Agenda 2017-2022 en besproken met de Programmaraad. Hiermee is de aanbeveling gerealiseerd en daarmee niet langer relevant.

Onderzoeksvraag 2: In welke mate zijn de speerpunten/accenten uit de Agenda ZRK 2017-2022 gerealiseerd? En zijn de speerpunten/accenten nog steeds relevant?

Speerpunten Agenda ZRK 2017-2020

1. De gehele beleidscyclus (beleidsvoorbereiding, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie) valt onder de scope van de ZRK, d.w.z. dat de ZRK ook aan de voorkant actief kan zijn en niet zoals te doen gebruikelijk alleen achteraf.

Uit bestudering van de onderzoeken die zijn uitgevoerd in de periode van de tussenevaluatie (2016-2019) blijkt dat dit speerpunt is gerealiseerd. De ZRK is in toenemende mate actief aan de voorkant van het beleidsproces, bijvoorbeeld middels verkenningen en handreikingen. Over de relevantie van het speerpunt hebben de betrokkenen wisselende beelden. Met name nieuwe Statenleden en de Programmaraad vinden het wenselijk dat de ZRK, naast beleidsevaluaties, ook producten ontwikkelt gericht op de voorkant van het beleidsproces. Statenleden die al langer zitting hebben in PS, alsmede bestuurders en ambtenaren, zijn van mening dat de ZRK primair ex-post evaluatieonderzoek zou moeten uitvoeren. Zij vinden dat deze onderzoeken de afgelopen jaren te

veel zijn achtergebleven. Kortom, er dient een zekere balans te zitten tussen onderzoeken meer aan de voorkant en aan de achterkant van de beleidscyclus. Het is raadzaam om als ZRK hierover met Provinciale Staten in gesprek te gaan. *(Paragraaf 3.2.1 Visie van de ZRK op eigen rolinvulling; 3.2.2. Wensen en verwachtingen van Provinciale Staten t.a.v. ZRK)*

2. Aansluiten bij de veranderende omgeving, met behoud van het goede. In toenemende mate stelt de provincie beleid op samen met partners, en voert het beleid ook uit met partners. Dat betekent dat de kwaliteit van de gemaakte afspraken en gevolgde procedures ook belangrijke aandachtspunten zijn, naast de gebruikelijke aandacht voor de afgesproken resultaten. D.w.z. dat beoordeling van de provincie als responsieve en samenwerkende overheid ook onderdeel moet gaan uitmaken van het onderzoeksrepertoire van de ZRK.

Dit speerpunt vindt vooral op impliciete manier zijn weg in de onderzoeken van de ZRK. Waar relevant wordt de relatie en het samenspel tussen de provincie en haar omgeving meegenomen in de onderzoeken. De rol van de provincie als responsieve en samenwerkende overheid was de directe aanleiding voor de ZRK om de handreiking Financiële Bindingen op te stellen. Gegeven het belang van samenwerking voor beide provincies, blijft dit speerpunt onverminderd relevant. *(Paragraaf 3.2.2. Wensen en verwachtingen van Provinciale Staten t.a.v. de ZRK)*

3. Verbeteren van het lerend vermogen van PS, met name op institutioneel niveau.

Uit het zeer geringe gebruik van de rekenkamerrapporten door de Statenleden bij het uitoefenen van hun functie blijkt dat het nog zeer beperkt is gelukt om het lerend vermogen van PS met de rekenkameronderzoeken te vergroten. De mate waarin de rapporten leerzaam zijn voor de Statenleden, hangt af van hun ervaring. Voor nieuwe Statenleden geven aan de producten gericht op de voorkant van het beleidsproces heel informatief te vinden; Statenleden die al meerdere periodes in PS zitten, hebben hier minder behoefte aan. Alle Statenleden geven aan behoefte te hebben aan meer diepgaande (evaluatie)onderzoeken. Dit speerpunt blijft hiermee zeer relevant voor de rest van de periode. *(Paragraaf 3.6.1 Lerend vermogen Provinciale Staten)*

4. Actievere rapportages, in woord en beeld. Degelijke en wetenschappelijk verantwoorde rapportages blijven voorop staan, maar wel kan de toegankelijkheid worden vergroot.

Afhankelijk van het type eindproduct (evaluatieonderzoek, verkenning, handreiking e.d.) is de rapportage meer of minder 'actief'. Rapporten bevatten in elk geval een bestuurlijke samenvatting. Handreikingen bevatten ook veel 'beeld'. Op dit speerpunt is de afgelopen jaren vooruitgang geboekt. Omdat actieve rapportages de aantrekkelijkheid en bruikbaarheid van rekenkamerrapporten voor Statenleden vergroten, blijft dit speerpunt relevant. *(Paragraaf 3.4.2 Het resultaat: de rekenkamerproducten)*

5. Aansluiten bij technologische ontwikkelingen, door te investeren in kennis om gebruik te maken van open data en big data.

Dit speerpunt is deels gerealiseerd. Er is door het bureau wel geïnvesteerd in kennis over open data en big data, maar hier is nog geen gebruik van gemaakt in de rekenkameronderzoeken. De ZRK heeft aangegeven dat dit speerpunt de afgelopen periode minder prioriteit heeft gekregen vanwege interne organisatorische ontwikkelingen. Ook niet alle onderzoeken lenen zich voor de inzet van open data en big data, maar gegeven de steeds verdergaande digitalisering, blijft dit speerpunt volgens ons wel relevant. *(Paragraaf 3.3.2 Informatieverzameling)*

Onderzoeksvraag 3: Om te komen tot leerpunten, trekken we eerst onze conclusies met betrekking tot de volgende onderwerpen:

De meerwaarde/impact van de rapporten (bijdrage aan de kaderstellende en controlerende rol van PS, meerwaarde t.o.v. andere kennis-/onderzoeksinstellingen).

Naar onze mening wordt de meerwaarde van rapporten van een rekenkamer op twee plaatsen bereikt. In de eerste plaats dienen de rapporten meerwaarde te hebben voor de Statenleden. In dit kader is relevant dat Statenleden de rapporten bij voorkeur frequent gebruiken in vooral hun controlerende, maar ook hun kaderstellende rol. Bijvoorbeeld in Statendebatten en bij het stellen van scherpe vragen aan GS. In de tweede plaats dienen rapporten meerwaarde te hebben voor GS en de ambtelijke organisatie, in de zin dat er veranderingen worden doorgevoerd naar aanleiding van de rekenkamerrapporten. Dit betekent dat de constateringen van een rekenkamer houtsnijden en dat er daadwerkelijke verbeteringen plaatsvinden – en dat is waar de controlerende rol van de Staten natuurlijk voor bedoeld is. Dit past ook bij de opvatting dat rekenkamers geen “afrekenkamers” dienen te zijn. Als we op deze manier naar de ZRK kijken, constateren wij dat er nog veel voor verbetering vatbaar is. Kort samengevat luidt de conclusie: Statenleden maken tot nu toe te weinig gebruik van de rekenkamerrapporten en GS en ambtelijke organisatie kunnen nog weinig met de aanbevelingen.

Het beeld dat uit deze tussenevaluatie naar voren komt, is dat van een rekenkamer die producten aflevert die kwalitatief aan de maat zijn en investeert in relaties met de Provinciale Staten en de Programmaraad, maar die nog aan effectiviteit kan winnen. De rapporten van de rekenkamer worden door Statenleden beperkt gebruikt, zowel in hun kaderstellende rol als controlerende rol. Daarmee is de meerwaarde en de doorwerking van de ZRK voor PS beperkt. Er treedt hierbij een bijzondere tegenstelling op: Statenleden geven aan tevreden te zijn met de werking van het instrument en dat er een onafhankelijk instituut als de ZRK is, maar tegelijkertijd is het gebruik van de rapporten door hen en de doorwerking van de rekenkamer minimaal.

De meerwaarde en doorwerking van de onderzoeksrapporten voor GS en de ambtelijke organisatie zijn ook beperkt. Wij hebben bij enkele onderzoeken aanbevelingen aangetroffen die hebben geleid tot concrete aanpassingen. Aan de andere kant ontstaat het beeld dat de ambtelijke organisatie niet veel kan met de aanbevelingen omdat deze weinig aanknopingspunten bieden, dan wel betrekking hebben op zaken die reeds intern in gang zijn gezet. In enkele gevallen leidt een rekenkamerrapport wel tot een versnelling in de zin dat er door het college sneller geld wordt vrijgemaakt voor een bepaald beleidsdossier, dat verbeterde werkprocessen sneller worden ingevoerd en dat de verantwoording sneller wordt verbeterd.

De beperkte meerwaarde/impact heeft volgens ons een aantal oorzaken:

Allereerst is ons beeld dat geen van beide Staten hun wensen en verwachtingen ten aanzien van de ZRK scherp hebben. De Staten staan ver van de rekenkamer af en tonen weinig betrokkenheid als het gaat om de inbreng van onderzoeksonderwerpen, het debatteren over de onderzoeksrapporten en het gebruik van de rapporten bij het uitoefenen van hun functie.

Ten tweede zijn de gekozen onderzoeksonderwerpen in de afgelopen jaren over het algemeen weinig politiek relevant en nopen daardoor niet onmiddellijk tot actie van de politiek. Ook hebben de meeste onderzoeksonderwerpen een beperkt financieel belang voor de provincie. Enkele onderwerpen gaan meer over interne werkprocessen van de provincie(s), en minder over de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van inhoudelijk beleid. Het bestuur van de ZRK zegt te streven naar een goede balans tussen politieke en minder politieke onderwerpen en geeft aan dat dit best lastig is.

Hoewel de ZRK, in overleg met de Programmaraad en de griffies, de planning van de onderzoeken vooraf afstemt op de Statenagenda, ging bij enkele onderzoeken de politieke actualiteit verloren door ofwel een langere doorlooptijd van het onderzoek dan was voorzien, ofwel een ongelukkige timing van de publicatie van het rapport in het beleidsproces.

Tot slot concluderen we dat de aanbevelingen in de rekenkamerproducten vaak vrij algemeen en meer procesmatig van aard zijn en in mindere mate op de inhoud ingaan. Ze zetten in veel gevallen niet aan tot concrete actie. Overigens geeft het bestuur van de ZRK aan dat het voorkomt dat de organisatie bepaalde punten al oppakt voordat een rapport is gepubliceerd.

De werkwijze van de Programmaraad en betrokkenheid van de Staten.

Naar onze mening is een rekenkamer in eerste instantie een instrument van de Staten. Dit vereist volgens ons dat Statenleden laten zien dat zij het instrument ook gebruiken, waarbij de Programmaraad de vooruitgeschoven post is. Kijken wij terug naar de afgelopen jaren, dan vinden wij dat hier nog veel te winnen is. De betrokkenheid van de Staten bij de ZRK is minimaal. Dit uit zich onder meer in de beperkte inbreng als het gaat om onderzoeksonderwerpen, maar ook in het feit dat er nauwelijks debat op gang komt over rekenkamerrapporten. Ook het animo in beide Staten voor deelname aan deze tussenevaluatie was minimaal.

De Programmaraad vervult verschillende rollen, namelijk:

- Klankbordrol (voor de ZRK): Het invullen van deze rol gaat de Programmaraad goed af. De Programmaraad draagt zelf onderzoeksonderwerpen aan, wisselt met de ZRK van gedachten over de voortgang van onderzoeken en bespreekt het gewenste type onderzoeken. De leden van beide provincies wisselen tevens onderling ervaringen uit. Een specifiek aandachtspunt is hoe de betrokkenheid van de reserveprogrammaraadsleden zodanig vorm te geven, dat zij zich voldoende geëquipeerd voelen om op een goede manier in te vallen, indien nodig.
- Adviseursrol (aan PS) over budget en jaarrekening: Deze rol is niet aan de orde geweest; in beide provincies waren dit hamerstukken.
- Ambassadeursrol (in PS): De invulling van deze nieuwe rol staat nog in de kinderschoenen. De Programmaraad worstelt met hoe hier op een effectieve manier invulling aan te geven. Hierbij dient te worden aangetekend dat de huidige Programmaraad pas één keer bijeen is gekomen en nog in haar rol moet groeien.

De werkwijze van de ZRK (producten, positie, bureau, relatie omgeving). Is de huidige werkwijze van de rekenkamer (nog) passend bij de ontwikkelingen bij de provincie m.b.t. responsief werken (conform de definitie van het NSOB-model).

De ZRK voert gedegen onderzoek uit. In de fase van informatieverzameling is onzes inziens verbetering mogelijk in het samenspel tussen de ZRK en de ambtelijke organisaties. In de afgelopen periode is er bij de uitvoering van een aantal onderzoeken wrevel ontstaan over het aanleveren van documenten door de ambtelijke organisatie, dat volgens de ZRK vaak lang duurt en waar op het laatste moment nog cruciale documenten boven water komen, en het wederhoor, dat volgens de ambtelijke organisatie in te korte tijd moet plaatsvinden op zeer uitgebreide, in hun ogen vaak nog onvolledige conceptrapporten.

Zoals aangegeven in de beantwoording van onderzoeksvraag 2, wordt het responsief werken van de provincies waar relevant door de ZRK meegenomen in haar onderzoeken.

Het politiek/bestuurlijk proces (presentatie en behandeling rapporten en reguliere contacten met PS).

Het gaat hierbij om het proces richting Provinciale Staten en GS/ambtelijke organisatie. Conform de Provinciewet is een rekenkamer het instrument van de Staten en opereert een rekenkamer onafhankelijk. Onafhankelijk betekent volgens ons dat de ZRK uiteindelijk zelf bepaalt, gehoord de Programmaraad dan wel Provinciale Staten, welk onderzoek wordt uitgevoerd. Dit politiek-bestuurlijk proces gaat volgens ons goed.

Aan de andere kant dient een rekenkamer, zoals eerder gezegd, haar meerwaarde deels te bereiken bij GS en de ambtelijke organisatie, zonder haar onafhankelijkheid te verliezen. Het effectief procesmatig opereren in dit spanningsveld vraagt volgens ons van de ZRK om politiek-bestuurlijk sensitief te handelen richting GS en ambtelijke organisatie. Wij vinden dat dit voor verbetering vatbaar is. Wij stellen vast dat de afgelopen jaren enige spanning is ontstaan in het proces tussen de ZRK en GS/ambtelijke organisatie. Het gaat hierbij om het volgens de ZRK laat aanleveren van documenten door de ambtelijke organisatie, de manier waarop de ZRK hier volgens GS

mee omgaat en de volgens GS ongenueanceerde manier van presenteren van een onderzoek van de ZRK naar buiten. Deze spanning in het politiek-bestuurlijke proces kan volgens ons op den duur ten koste gaan van de effectiviteit van de ZRK en dient te worden aangepakt.

Wat betreft Provinciale Staten loopt het proces van oplevering van rekenkamerrapporten in Limburg anders dan in Noord-Brabant (zie paragraaf 3.4). Dit leidt ertoe dat er in Noord-Brabant, waar de ZRK het rapport presenteert op een themabijeenkomst voor alle leden van PS, meer aandacht is voor de rapporten dan in Limburg, waar er een schriftelijke vragenronde plaatsvindt in de vakinhoudelijke commissie maar de ZRK het rapport niet presenteert. In beide Staten komt nauwelijks debat op gang naar aanleiding van de Statenvoorstellen bij de onderzoeksrapporten.

Buiten deze formele contactmomenten met de Staten, investeert de directeur van de ZRK flink in het informele contact door regelmatig op beide provinciehuizen aanwezig te zijn. Dit heeft nog niet direct geleid tot grote bekendheid van de ZRK bij de Statenleden, maar is onzes inziens wel een belangrijke voorwaarde om de rekenkamer meer 'levend' te krijgen bij PS.

Tot slot

Op basis van de bestudeerde documenten en gevoerde gesprekken, is onze algehele conclusie dat de ZRK weliswaar producten aflevert die kwalitatief aan de maat zijn, maar dat er wat betreft het effect van die producten nog een wereld te winnen is. Van groot belang is dat Provinciale Staten actiever betrokken raken bij de ZRK. Dat geldt van het aandragen van onderzoeksonderwerpen tot het gebruiken van rekenkameronderzoeken in het politiek debat. Hier liggen rollen voor PS zelf, de Programmaraad en de ZRK.

Wat ons betreft zou de resterende tijd van deze periode dan ook vooral in het teken moeten staan van het vergroten van de doorwerking, en daarmee de meerwaarde, van de rekenkamer. Hiertoe doen we in de volgende paragraaf per stakeholder een aantal aanbevelingen.

2.2 Aanbevelingen / Leerpunten

Aan Provinciale Staten

- Toon meer betrokkenheid bij en heb meer aandacht voor de ZRK, van input (aandragen van onderzoeksonderwerpen bij de Programmaraad) tot doorwerking (hoe gaan we om met aanbevelingen die aan ons als Staten zijn gericht, en hoe kunnen we de doorwerking van de andere aanbevelingen goed monitoren). De Programmaraad dient hierbij het voortouw te nemen (zie onder).
- Pak de aanbeveling uit de evaluatie 2016 om een monitoringsysteem van doorwerking van de aanbevelingen op te zetten, alsnog op. In Noord-Brabant bestaat nog geen dergelijk systeem; het systeem in Limburg kan onzes inziens worden geprofessionaliseerd door bijvoorbeeld meerdere bronnen te gebruiken en niet alleen de informatie bij GS op te vragen. Ook bevelen wij aan om meer te gaan volgen waar Statenleden de rekenkamerrapporten voor gebruiken. Wellicht dat door voorbeelden hiervan onderling te delen, andere Stateleden gestimuleerd worden om meer gebruik te maken van de waardevolle informatie van de ZRK.

Aan de Programmaraad

- Investeer in de Programmaraad. Het helpt om een agenda op te stellen voor de komende periode: waar willen we als Programmaraad op inzetten? Wat verwachten we daarin van elkaar?
- Geef handen en voeten aan de ambassadeursrol in PS. Dit kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld:
 - Het organiseren van een goed gesprek met de Staten: wat kan de ZRK betekenen voor onze kaderstellende en controlerende functie? Welke onderwerpen hebben prioriteit? Wat voor type producten helpen ons? Welke wensen en eisen hebben wij als Statenleden? Hoe kunnen wij meer en beter betrokken raken bij het werk van de ZRK?

- Het uitzetten van een korte enquête onder alle Statenleden, waarin de wensen en eisen geïnventariseerd worden. Hierbij zien wij ook een rol voor de griffie medewerkers.
- Het uitbrengen van een nieuwsbrief (samen met ZRK).
- Het beter inbedden van de rekenkameronderzoeken in de Statenagenda. Door beter aan te sluiten op de politieke agenda, zal de ZRK meer gaan leven bij de Staten.
- Betrek de reserve Programmaraadsleden zodanig dat zij voldoende geëquipeerd zijn om, indien nodig, in te vallen. Procesmatig is dit al geregeld (o.a. meenemen in de stukkenstroom), maar minstens zo belangrijk is een goede onderlinge omgang. Heldere en tijdige communicatie als het gaat om afzeggingen/verzoek om vervanging is hierbij onontbeerlijk.

Aan de Zuidelijke rekenkamer

- Leg in de resterende periode (tot 2022) de nadruk op evaluatieonderzoeken. Daarnaast kan zo nu en dan een ander product (handreiking, verkenning o.i.d.) worden ontwikkeld, maar het zwaartepunt zou moeten liggen op evaluaties: daar is zowel bij PS als bij GS en de ambtelijke organisaties de meeste behoefte aan.
- Kies (ook) minimaal één onderwerp met een grote maatschappelijke en/of financiële impact.
- Houd bij de uitvoering van onderzoeken de balans tussen Noord-Brabant en Limburg scherp voor ogen.
- Houd, in overleg met beide ambtelijke organisaties, de termijnen voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor tegen het licht, en wees scherp op eigen deadlines.
- Spreek met de ambtelijke organisatie een getrapt proces van escalatie af, wanneer het samenspel in de uitvoeringsfase van een onderzoek niet goed loopt.
- Daag uzelf uit om naast aanbevelingen die zien op het proces, nadrukkelijk ook aanbevelingen te doen die zien op de inhoud van het vraagstuk.
- Werk aan het vergroten van de impact van de rapporten. Bijvoorbeeld door met de Programmaraad te overleggen over de inbedding van de rekenkameronderzoeken in de Statenagenda, door de doorlooptijden van onderzoeken te verkorten en/of door minder onderzoeken tegelijk te doen/meer capaciteit in te zetten in kortere tijd.
- Werk aan de politiek-bestuurlijke sensitiviteit. Dat gaat zowel over stijl in het samenwerkingsproces als over gevoel voor de context waarin beleid in het verleden werd uitgevoerd. Ga hierover ook het gesprek aan met GS en de ambtelijke organisatie om te kijken wat beter kan.
- Communiceer frequenter de voortgang van onderzoeken en planning van oplevering/presentatie; bijvoorbeeld in een nieuwsbrief waarin ook ander rekenkamernieuws kan worden meegenomen.

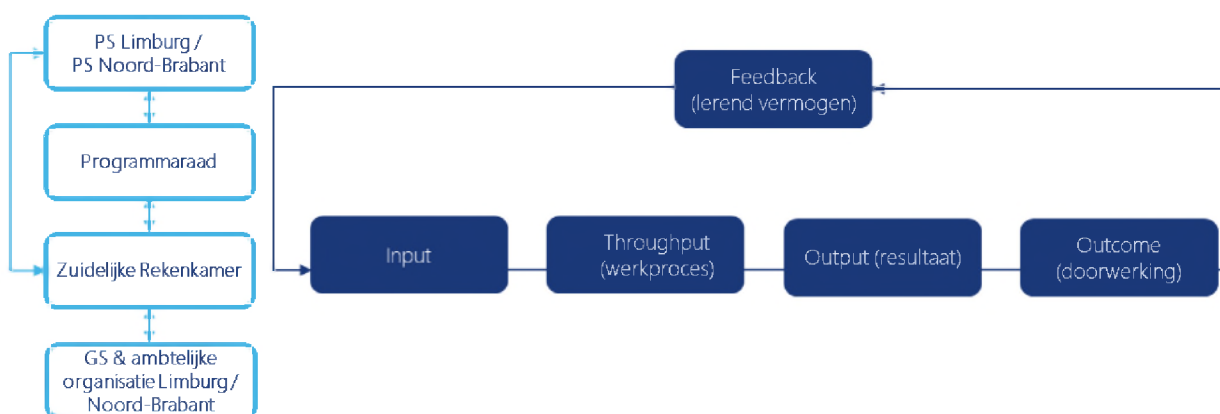
Aan Gedeputeerde Staten

- Zorg dat de informatievoorziening aan de ZRK op orde is tijdens een onderzoek. Wees daarbij helder in de communicatie richting ZRK over eventuele ingewikkeldheden bij het opsporen van documenten.

3. Bevindingen

3.1 Evaluatiekader

Het evaluatiekader bestaat uit twee delen, namelijk de onderzoekscyclus (in donkerblauw) en de positionering van de verschillende gremia (in lichtblauw), die nauw met elkaar samenhangen. In onderstaand figuur is het evaluatiekader schematisch weergegeven; in bijlage E is het evaluatiekader in zijn geheel opgenomen. In dit hoofdstuk volgen wij onderstaande indeling.



3.2 Input

Input heeft betrekking op de visie van de ZRK t.a.v. de eigen rolinvulling én de wensen en verwachtingen die de stakeholders hebben van de ZRK. Input gaat tevens over de onderwerpkeuze en het rekenkamerbudget. Tot slot gaan we in op de samenstelling van het bestuur van de ZRK en de Programmaraad.

3.2.1 Visie van de ZRK op eigen rolinvulling

Eind 2016 heeft de ZRK de agenda 2017-2022 opgesteld. In deze agenda zet de rekenkamer haar visie op haar eigen rolinvulling uiteen. Uitgangspunt daarbij is dat de rol van Provinciale Staten verandert als gevolg van verschillende maatschappelijke en bestuurlijke ontwikkelingen. De ZRK is van mening dat dit vraagt om een deels andere rol voor de provinciale rekenkamer. Aan de hand van de conclusies en aanbevelingen uit de evaluatie van 2016 heeft de ZRK daarom een aantal nieuwe accenten aangebracht voor de periode 2017-2022, te weten:

1. Aandacht voor de gehele beleidscyclus: de ZRK wil "meer dan in het verleden ook aan de voorkant van de beleidscyclus in actie komen".
2. Aansluiten bij de veranderende omgeving, met behoud van het goede: de ZRK wil meer aandacht besteden aan het handelen van de provincie in het samenspel met andere actoren (o.a. werken in netwerken, opgave gestuurd werken).
3. Verbeteren van het lerend vermogen: de ZRK wil zich naast GS, in samenwerking met beide griffies, ook richten op het lerend vermogen van Provinciale Staten.
4. Actievere rapportages, in woord en beeld: de ZRK wil haar rapporten toegankelijker opschrijven en maakt, waar mogelijk en zinvol, gebruik van zakelijke infographics.
5. Aansluiten bij technologische ontwikkelingen: de ZRK wil investeren in kennis om gebruik te maken van open data en big data.

3.2.2 Wensen en verwachtingen van Provinciale Staten t.a.v. de ZRK

Uit de interviews met de verschillende gesprekspartners komt naar voren dat Provinciale Staten van beide provincies veel waarde hechten aan het instrument rekenkamer, vanwege de onafhankelijke positie ervan. Beide Staten zien vooral meerwaarde voor het uitoefenen van hun controlerende functie. In de Staten wordt niet gediscussieerd over de gewenste kwantiteit en kwaliteit van onderzoeken in relatie tot het rekenkamerbudget, blijkt uit de interviews en de verslagen van Statenvergaderingen.

De meningen over het type onderzoeken dat de ZRK zou moeten doen – enkel (beleids)evaluaties, of ook gericht op de voorkant van het beleidsproces – verschillen binnen de Staten. De nieuwe Statenleden die wij hebben gesproken, geven aan dat producten gericht op de voorkant van het beleidsproces (handreikingen e.d.) behulpzaam zijn bij het uitvoeren van hun rol als Statenlid, terwijl Statenleden die al langer zitting hebben in PS aangeven alleen een evaluatieve rol te zien voor de rekenkamer.

De Statenleden die de Programmaraad vormen, vinden de betrokkenheid van de ZRK aan de voorkant van het beleidsproces (in de vorm van handreikingen en factsheets) waardevol voor PS, maar geven aan weinig behoefte te hebben aan *ex ante* onderzoek door de ZRK. In de Programmaraadvergaderingen hebben zij aangegeven dat als de rekenkamer meer onderzoeken wil uitvoeren voorin de beleidscyclus, zij “ervoor moet waken dat zij niet op de stoel van GS gaat zitten”. Zij benadrukken dat de rol van de ZRK als onafhankelijk instrument zuiver moet blijven. Onderzoeken voorin de beleidscyclus kunnen volgens de Programmaraad wel helpen bij de kaderstellende rol van PS of informatie bieden voor nieuwe Statenleden, maar de onderzoeken mogen niet het provinciale beleid voorschrijven.

Onderwerpkeuze

Proces van onderwerpkeuze

Het proces van onderwerpkeuze gaat als volgt. De leden van de Programmaraad inventariseren in hun Staten suggesties voor onderwerpen. Daarop maakt de Programmaraad een groslijst van alle opgehaalde of zelf ingebrachte onderwerpen. Alle onderwerpen van de groslijst worden kort besproken in de Programmaraadvergadering, waarna er vijf tot zeven onderwerpen worden voorgedragen aan de ZRK.

In de laatste Programmaraadvergadering van het jaar (in oktober) doet de Programmaraad een voorstel voor de onderzoeksonderwerpen voor het aankomend jaar. De ZRK wisselt met de contactpersonen van beide provincies over welke onderzoeken de provincies zelf op de planning hebben staan en maakt vervolgens de definitieve keuze voor de onderzoeksonderwerpen. Tot slot stelt zij het Werkprogramma vast. In het Werkprogramma staan de criteria op basis waarvan de onderwerpen zijn geselecteerd. Tevens wordt de groslijst met onderzoeksonderwerpen opgenomen. De ZRK stuurt het document ter kennisgeving aan de griffies van beide provincies.

In de praktijk komt op de uitvraag naar onderzoeksonderwerpen in beide Staten nauwelijks respons, zo blijkt uit de gevoerde gesprekken en bestudeerde documenten. Uit de vergaderverslagen blijkt dat de Programmaraad zelf wel actief onderzoeksonderwerpen aandraagt. De Programmaraad stelt dat dit een van haar kerntaken is.

In de afgelopen periode heeft de ZRK op verzoek van PS twee onderzoeken opgepakt die niet in het werkprogramma stonden. Het betreft het onderzoek naar inzet van oud-politici in Limburg (een unaniem verzoek van de Limburgse Staten) en het onderzoek naar het Marsna fabriekscomplex in Meerssen (een verzoek van de Commissie van Onderzoek van de Limburgse Staten – de commissie is inmiddels opgegaan in de controlecommissie).¹

¹ NB: beide onderzoeken liepen ten tijde van deze tussenevaluatie en zijn dus niet meegenomen in de factsheets.

De volgende tabel bevat alle aangedragen onderwerpen (kolom links) en de daarvan uitgevoerde onderzoeken (kolom rechts). De rode onderwerpen in de linker kolom zijn (nog) niet onderzocht.

Veel onderwerpen voor de door de ZRK uitgevoerde onderzoeken in de periode 2016-2019 zijn aangedragen door de Programmaraad en/of Provinciale Staten. Uitzonderingen zijn vier onderzoeken uit 2016² en het vervolgonderzoek naar IBT in Limburg uit 2018 – deze onderwerpen zijn door de ZRK zelf gekozen, al refereert de rekenkamer ook bij sommige van deze onderzoeken aan discussies in PS over het onderwerp in kwestie.

Er zit meestal ruim een jaar tussen het moment dat een onderwerp wordt aangedragen en het moment dat het eindrapport gepresenteerd wordt. Soms langer: zo is het onderzoek Informatieveiligheid voor het eerst in 2016 in de Programmaraad besproken en in 2018 uitgevoerd en afgerond.

Tabel 1 Voorgestelde onderzoeksonderwerpen door de Programmaraad versus uitgevoerde onderzoeken

Voorgestelde onderwerpen in de programmaraadvergadering van (en voor de provincie)	Waarvan uitgevoerd door de ZRK (en gepubliceerd in)
1 maart 2016 voor Werkprogramma 2016	
• Interbestuurlijk toezicht (Limburg) • Informatieveiligheid (Limburg) • Fondsen (Noord-Brabant) • Aanvullend: Verkoop Attero (verzoek van Programmaraadsleden Noord-Brabant op 5 augustus 2016 en van Programmaraadsleden Limburg op 15 augustus 2016)	• Interbestuurlijk toezicht (Limburg, februari 2017) • Informatieveiligheid (Limburg juli 2018, Noord-Brabant december 2018) • Informatievoorziening investeringsfondsen (Noord-Brabant, maart 2017) • Verkoop Attero (juni 2017)
20 oktober 2016 voor Werkprogramma 2017	
• Energietransitie (Limburg) • Uitvoering VTH (beide provincies) • Agrarische bebouwing (Noord-Brabant) • Sloopfondsen (Limburg) Kleinere onderzoeken (Limburg) • PAS • Fondsen, garanties en leningen (is later financiële bindingen geworden) • Inspreekrecht	• Energietransitie (Limburg, december 2018) • Uitvoering VTH (Noord-Brabant, publicatie gepland voor najaar 2020) • Factsheet PAS (Noord-Brabant, oktober 2017 / Limburg, november 2017) • Handreiking Financiële bindingen (beide provincies, april 2019)
13 juni 2017 voor Werkprogramma 2018	
• Vastgoed (Limburg) • Energietransitie (Limburg) • Infrastructurele kunstwerken (Limburg) • Financiële bindingen (Noord-Brabant / Limburg) • Inspreekrecht burgers (Limburg)	• Energietransitie (Limburg, december 2018) • Infrastructurele kunstwerken (Noord-Brabant, maart 2018 / Limburg, mei 2018) • Handreiking Financiële bindingen (beide provincies, 2019)
25 oktober 2017 voor Werkprogramma 2018	
• Kaders tellen (Noord-Brabant / Limburg) • Energietransitie (Noord-Brabant)	• Kaders tellen (beide provincies, februari 2020) • Energietransitie (Noord-Brabant, december 2018)
6 juni 2018 voor Werkprogramma 2019	

² Monumenten- en archeologiebeleid (Limburg), Externe Inhuur (Noord-Brabant), Begrotingsonderzoek (Limburg) en Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf (Noord-Brabant) [NB: vervolgonderzoek n.a.v. rapport uit 2009]. Zie factsheets in bijlage D voor een toelichting op de onderwerpkeuze door de ZRK.

Voorgestelde onderwerpen in de programmaraadvergadering van (en voor de provincie)	Waarvan uitgevoerd door de ZRK (en gepubliceerd in)
• Waterveiligheid/-kwaliteit (Noord-Brabant / Limburg) • Openbaar vervoer (Noord-Brabant) • Catering Provincie (Noord-Brabant) • Samen sterk in Brabant (Noord-Brabant) • Burgerparticipatie (inspreekrecht) (Noord-Brabant / Limburg) • Grensoverschrijdende samenwerking (Limburg / Noord-Brabant)	• Waterveiligheid/-kwaliteit (beide provincies, in 2019 opgepakt, maar gestopt vanwege andere onderzoeken)
16 oktober 2018 voor Werkprogramma 2019	
• Waterkwaliteit (Noord-Brabant / Limburg) • Marsna B.V. (papierfabriek Meerssen) (Limburg) • Omgevingswet (Noord-Brabant) • Bedrijventerreinen (Limburg) • Burgerparticipatie (Noord-Brabant / Limburg)	• Waterveiligheid/-kwaliteit (beide provincies, in 2019 opgepakt, maar gestopt vanwege andere onderzoeken) • Marsna B.V. (papierfabriek Meerssen) (Limburg, maart 2020) • Verkenning Omgevingswet (Noord-Brabant, juli 2019)

Uit de tabel komt geen duidelijk verschil tussen het aantal onderwerpen dat voor Limburg of voor Noord-Brabant worden voorgesteld.

Ambities van ZRK t.a.v. onderwerpkeuze, en mate van realisatie

Ten aanzien van de rekenkamerproducten stelt de ZRK in haar agenda 2017-2022 dat ze gemiddeld drie rapporten per provincie per jaar wil publiceren, aangevuld met aanvullende producten. Daarnaast wil de rekenkamer minimaal één terugblikonderzoek per provincie per jaar uitvoeren. Ook wil ze ruimte bieden aan de beantwoording van “korte, kleine vragen” vanuit Provinciale Staten. Qua inhoudelijke onderwerpkeuze is de ZRK voornemens om per Statenperiode alle kerngebieden van de provincie ten minste éénmaal te raken.³

In de afgelopen jaren is deze ambitie nog niet gerealiseerd (zie ook: output). Onderstaande tabel bevat de eindproducten die de ZRK per provincie per jaar heeft opgeleverd. Onderzoeken met een (*) zijn terugblikonderzoeken. Het aantal onderzoeken per provincie per jaar ligt gemiddeld lager dan drie, en de ZRK heeft alleen in 2016 en in 2018 terugblikonderzoeken (vervolgonderzoeken) uitgevoerd (resp. Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf voor Noord-Brabant, Interbestuurlijk Toezicht voor Limburg, en onderzoek naar infrastructurele kunstwerken voor beide provincies).

Uit het overzicht blijkt dat de ZRK, conform de Agenda 2017-2022, bij de onderwerpkeuze zoekt naar afwisseling tussen onderwerpen met betrekking tot de gehele beleidscyclus (beleidsvoorbereiding, beleidsuitvoering en beleidsevaluatie) én naar afwisseling tussen de verschillende inhoudelijke beleidsvelden. Een enkel onderzoek dat de ZRK uitvoerde in de periode 2016-2019 betreft een evaluatie; de meeste onderzoeken gaan over onderdelen van de beleidsuitvoering, enkele onderzoeken passen meer aan de voorkant van de beleidscyclus (beleidsvoorbereiding). Dit pas bij de sinds 2018 duidelijke verschuiving naar meer de voorkant van het beleidsproces, bijvoorbeeld in de vorm van handreikingen. In paragraaf 3.4.2 gaan wij dieper op dit onderwerp in. Op basis van de gesprekken met de Statenleden hebben wij weinig zicht gekregen op de beantwoording van “korte, kleine vragen” door de ZRK. Zij wisten hier ook niet van. Wij hebben de indruk dat hier nog weinig aandacht voor geweest is.

³ ZRK Agenda 2017-2022

De provincie als 'responsieve overheid' was voor de ZRK aanleiding voor het opstellen van de handreiking Financiële bindingen. Verder is de 'responsieve overheid' als zodanig geen onderzoeksonderwerp geweest in de afgelopen periode, maar op basis van de factsheets kan worden vastgesteld dat de ZRK in de onderzoeken wel aandacht besteedt aan de wijze waarop de provincies samenwerken met partners. De aanbevelingen van de ZRK gaan niet direct in op de invulling van de rol van responsieve overheid.⁴

Tabel 2 Onderzoeksonderwerpen per jaar van publicatie gericht op Limburg, Noord-Brabant of beide provincies

	2016	2017	2018	2019
Limburg	Begrotingsonderzoek Monumenten- en archeologiebeleid	Interbestuurlijk toezicht	Vervolgonderzoek interbestuurlijk toezicht*	
Noord-Brabant	Externe inhuur Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf *	Informatievoorziening investeringsfondsen		Omgevingswet
Beide provincies		Verkoop Attero PAS	Informatieveiligheid Energietransitie Infrastructurele kunstwerken ⁴⁵	Financiële bindingen

De geïnterviewde bestuurders missen vooral onderzoeken naar onderwerpen met een groter maatschappelijk en financieel belang. De kracht van de rekenkamer zit er volgens hen juist in, als de rekenkamer op grote beleidsthema's de effecten van beleid onderzoekt: welke instrumenten werken wel en niet? Geïnterviewde bestuurders melden in dit kader minder behoefte te hebben aan onderzoeken die gedane, soms unieke onderwerpen (zoals bij Attero⁶ en Marsna⁷) reconstrueren en onderwerpen die meer ingaan op de interne processen (zoals het Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf) en de processen tussen GS en PS, dan over de inhoud en werking van beleid en instrumenten. Van dit laatste zou GS en de ambtelijke organisatie in hun ogen meer kunnen leren.

Enkele bestuurders zijn van mening dat de ZRK niet te veel in moet gaan op (semi) verzoek onderzoeken zoals nu in Limburg met Marsna en de inzet van oud-politici. Het risico is dat de ZRK dan te veel een politiek instrument wordt, hetgeen ten koste kan gaan van de door eenieder gekoesterde onafhankelijkheid.

De Staten en de ZRK kijken hier anders naar. De Staten (bij monde van de Programmaraad) vinden het van belang de rekenkamer te kunnen verzoeken om onderzoek te doen naar een bepaald onderwerp. De ZRK geeft aan graag tegemoet te komen aan verzoeken van de Staten, mits het past bij haar eigen inhoudelijke selectiecriteria zoals die zijn opgenomen in de jaarlijkse werkprogramma's.

3.2.3 Rekenkamerbudget

In de agenda 2017-2022 heeft de ZRK een voorstel gedaan voor het meerjarig rekenkamerbudget. De ZRK heeft Provinciale Staten van Limburg en Noord-Brabant gevraagd om:

⁴ Zie factsheets in bijlage D.

⁵ Het onderzoek naar infrastructurele kunstwerken was voor Noord-Brabant een terugblik onderzoek, maar voor Limburg nieuw.

⁶ Op verzoek van de Programmaraad (5 augustus 2016 van het Noord-Brabantse deel en 15 augustus 2016 Limburgse deel)

⁷ Op verzoek van de toenmalige Commissie van Onderzoek (huidige Programmaraad) (brief 4 juli, kenmerk 2018/45215).

- In 2017 en 2018, een eenmalige uitbreiding van het budget van 15% (jaarlijkse bijdrage per provincie: €345.000);
- In 2019-2022, een jaarlijkse bijdrage per provincie van €330.000;
- Een jaarlijkse inflatiecorrectie;
- De mogelijkheid een reserve van 15% op te bouwen.

In november 2016 hebben beide Provinciale Staten het meerjarig budget vastgesteld. In beide provincies was dit een hamerstuk.⁸ Tussentijds is er noch in Limburg, noch in Noord-Brabant discussie geweest over de hoogte van het rekenkamerbudget, zo blijkt uit de interviews en de verslagen van Statenvergaderingen.

3.2.4 Samenstelling ZRK Bestuur en positie medewerkers

Het bestuur van de ZRK telt drie leden. Zij worden benoemd door Provinciale Staten van beide provincies. De Statenleden hebben geen directe betrokkenheid bij de samenstelling van de rekenkamer. Dit is belegd bij de Programmaraad: bij een vacature in het bestuur vormen zij de selectiecommissie. De afgelopen jaren heeft deze procedure niet gelopen. Wel is in 2016 vastgesteld in het Reglement van Orde dat de ZRK in een gesloten envelop één voorkeursstem mag doorgeven. Deze envelop wordt slechts geopend indien de stemmen van de Programmaraad staken.

De huidige bestuursleden hebben verschillende profielen, zowel qua kennis en expertise als qua binding met beide provincies. Deze diversiteit vinden zij zelf prettig werken en dit wordt erkend door de meeste geïnterviewden.

Medewerkers van het ZRK bureau zijn formeel in dienst van de provincie Noord-Brabant. Op basis van recente ervaringen is gebleken dat deze constructie zich lastig kan verhouden met de onafhankelijke positie van de rekenkamer, vinden zowel de ZRK als de provincie. Het was niet direct duidelijk wie (het bestuur van de ZRK dan wel de provincie) wat wanneer moet doen en welke rechten het personeel in deze precies heeft.

3.2.5 Samenstelling Programmaraad

De Programmaraad bestaat uit zes Statenleden – drie uit beide provincies – en uit elke provincie een reserve lid. Deze samenstelling leidt op twee manieren tot ingewikkeldheden, zo geven de (oud) Programmaraadleden aan. Allereerst is er door het even aantal leden geen doorslaggevende stem. Een stemming komt overigens bijna nooit aan de orde. De griffies tekenen daarbij aan dat een andere stemverhouding zou betekenen dat een van twee provincies de doorslaggevende stem heeft. Dit vinden zij niet wenselijk.

Ten tweede zijn Programmaraadsleden zoekende naar een manier om de twee reserveleden zodanig te betrekken bij het reilen en zeilen van de Programmaraad, dat zij indien nodig goed geïnformeerd kunnen inspringen. Op basis van bestudeerde verslagen kan worden vastgesteld dat de opkomst bij de Programmaraadvergaderingen de vaak matig was (NB: voor de huidige Programmaraad geldt dat zij pas 1 keer bijeen zijn gekomen, in oktober 2019). Wij hebben in de gesprekken vernomen dat er veel last minute afzeggingen waren; dit maakte het voor de reserveleden lastig om hun functie goed uit te oefenen.

De Programmaraad is na de Provinciale Statenverkiezing van 2019 volledig gewisseld. De huidige Programmaraad is eind augustus/begin september 2019 aangesteld. Er is geen overdrachtsmoment geweest tussen de huidige en vorige Programmaraad. De Programmaraad komt volgens betrokkenen sinds kort op stoom. Het functioneren van de Programmaraad is afhankelijk van de tijd en energie die de leden erin willen en kunnen stoppen. Op basis van gesprekken stellen wij vast dat dit wisselt per persoon en per periode.

⁸ PS Limburg, notulen Statenvergadering 4 november 2016; PS Noord-Brabant, notulen Statenvergadering 11 november 2016.

3.3 Throughput

Throughput gaat over het werkproces van de ZRK en de betrokkenheid van de verschillende stakeholders daarbij. Dit betreft de start van een onderzoek, het proces van informatieverzameling en het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. Daarnaast komen aan de orde, de doorlooptijd van onderzoeken, de politiek-bestuurlijke sensitiviteit van de ZRK en het werkproces van de Programmaraad.

3.3.1 Start van een onderzoek

Bij aanvang van een onderzoek stelt de ZRK een startnotitie op. Hierin staan beschreven: het doel van het onderzoek, de vraagstelling, het normenkader en de aanpak. Meestal wordt de verwachte publicatiedatum ook genoemd.

Op 29 november 2011 heeft de ZRK een onderzoeksprotocol vastgesteld. Hierin zijn de richtlijnen beschreven die de ZRK hanteert bij de inrichting en uitvoering van haar onderzoek. Over de start van het onderzoek meldt het onderzoeksprotocol het volgende: "Voorafgaand aan een onderzoek stelt de rekenkamer een startnotitie op met daarin de doelstelling en onderzoeksvragen, de onderzoeksmethode, het normenkader en de onderzoeksplanning. Belangrijk onderdeel van de startnotitie is het normenkader, waarin de rekenkamer aangeeft welke beoordelingscriteria zij hanteert. Die normen zijn gebaseerd op de wet- en regelgeving (of soms op het ontbreken ervan) en op de reeds ontwikkelde kennis van het onderwerp en de onderzoeksmethodologie. **Een concept van de startnotitie wordt aan de ambtelijke organisatie voor commentaar aangeboden. Bij verzoekonderzoeken worden ook Provinciale Staten om commentaar gevraagd. In voorkomende gevallen legt de rekenkamer een concept startnotitie voor aan de Programmaraad.** Na vaststelling door de rekenkamer van de definitieve startnotitie, wordt deze via de griffie ter kennisneming aangeboden aan Provinciale Staten. De startnotitie wordt vervolgens openbaar gemaakt door plaatsing op de website van de rekenkamer." [Nadruk door Berenschot]

De ZRK geeft bovendien aan dat er, naast deze formele betrokkenheid, ook geregeld informeel contact is met de contactpersonen van beide provincies.

Tegelijkertijd geven de ambtelijke organisaties van beide provincies aan zich niet altijd voldoende betrokken te voelen bij de start van een nieuw onderzoek, met als gevolg dat de onderwerpkeuze en timing van onderzoeken niet altijd goed aansluit bij hun eigen beleid en P&C-cyclus. Zo is er in Noord-Brabant een uitgebreide evaluatiecyclus van beleid en instrumenten. Geïnterviewde ambtenaren uit Noord-Brabant noemen het onderzoek uit 2017 naar de voortgang van investeringsfondsen als voorbeeld. Dit onderzoeksonderwerp was aangedragen door PS via de Programmaraad.⁹ Bij het opstellen van de startnotitie bleek echter dat de ambtelijke organisatie reeds voornemens was om, conform afspraken tussen PS en GS, te starten met de vierjaarlijkse evaluatie van de investeringsfondsen. Dit was voor de ZRK aanleiding om haar onderzoeksvraag aan te passen en zich enkel te richten op de informatievoorziening over de fondsen door GS aan PS, in het bijzonder wat betreft (de mate van) revolverendheid. Het onderzoek verloor hierdoor de relevantie voor bestuurders en ambtenaren, maar behield de relevantie voor de Staten de primaire doelgroep van de ZRK.

3.3.2 Informatieverzameling

Na het opstellen van de startnotitie, start de ZRK met haar onderzoekswerkzaamheden. Daarin voelt de rekenkamer zich niet altijd goed bediend door de ambtelijke organisaties van beide provincies, zo blijkt uit de interviews. De rekenkamer merkt dat de ambtelijke organisatie moeite heeft om relevante documenten tijdig boven tafel te krijgen. Hierdoor zijn recent een aantal onderzoeken uit de planning gelopen. Ze heeft vaak het gevoel te moeten leuren, en het komt voor dat er kort voor oplevering van een eindrapport toch nog een cruciaal

⁹ Bron: Startnotitie

document wordt aangeleverd dat noopt tot aanpassing van de bevindingen en conclusies. De indruk van de ZRK is dat dit geen poging is om de onderzoeken te frustreren, maar vooral ligt aan gebrekkige archivering. Bovendien heeft de rekenkamer het gevoel dat de ambtelijke organisaties en GS'en niet actief met hen meedenken: "we krijgen wat we vragen, maar niets meer".

De ambtelijke organisaties herkennen dat het aanleveren van stukken soms langer kan duren. Een van de redenen die zij hiervoor aandragen, is dat het vaak gaat om stukken van een aantal jaren terug die niet (meer) vers in het collectief geheugen liggen. Ook geven de organisaties aan dat het soms om een erg grote en ongerichte uitvraag van documenten gaat. Deze is in hun ogen niet altijd proportioneel in relatie tot de onderzoeksvragen. De organisaties benadrukken dat het laat aanleveren van stukken niet voortkomt uit onwil.

Voor veel onderzoeken zijn interviews, naast documentstudie, een belangrijke informatiebron. Bij de onderzoeken naar informatieveiligheid zijn specifieke, hierbij passende onderzoeksmethoden gebruikt. In het algemeen vinden de geïnterviewden dat de rekenkameronderzoeken onderzoek technisch aan de maat zijn.

In zowel Limburg als Noord-Brabant is er een vast aanspreekpunt binnen de ambtelijke organisatie voor de ZRK. Op zich vinden beide kanten dit efficiënt. Wel geven zij aan dat het informele contact tussen de ZRK en de ambtelijke aanspreekpunten beter zou kunnen. Dit contact is nu voornamelijk procesmatig, terwijl informeel overleg over de inhoud in hun ogen juist zou kunnen helpen om de informatieverzameling beter te laten verlopen. Beiden geven daarbij aan dat de informele relatie op zichzelf goed is; er zou alleen op een andere manier gebruik van kunnen worden gemaakt.

Bij geïnterviewde bestuurders en ambtenaren bestaat de indruk dat de ZRK soms bij het verzamelen van informatie op zoek is naar "details van falen", in plaats van naar hoofdlijnen wat wel en niet goed gaat.

Op basis van de bestudeerde onderzoeksrapporten concluderen wij dat de ZRK nog weinig tot geen gebruik maakt van technologische ontwikkelingen in de zin van open data en big data (conform de ambitie benoemd in de Agenda 2017-2022). Directeur en bestuur geven aan dat dit vanwege interne ontwikkelingen binnen het bureau de afgelopen jaren nog geen prioriteit heeft gekregen. Wel hebben medewerkers van het bureau opleidingen op dit terrein gevolgd en is het onderwerp besproken met andere kennisinstellingen. Ook niet alle onderzoeken lenen zich voor de inzet van open data en big data, geeft het bestuur van de ZRK aan.

3.3.3 Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor

Na de fase van informatieverzameling stelt de ZRK een rapport van bevindingen op. Deze wordt ambtelijk voor hoor en wederhoor voorgelegd. In het onderzoeksprotocol staat hierover het volgende:

"De eerste fase van het onderzoek (de gegevensverzameling) wordt afgerond met een conceptrapport van bevindingen. Dit rapport bevat het feitencomplex en wordt vertrouwelijk voor ambtelijk hoor en wederhoor aan de ambtelijke organisatie voorgelegd met de vraag om te reageren op de juistheid en volledigheid van de bevindingen. Voor wederhoor geldt een **termijn van tien werkdagen**, tenzij vooraf andere afspraken worden gemaakt. Verzoeken om correctie of aanvulling dienen vergezeld te gaan van voldoende onderbouwing. De rekenkamer beoordeelt de verzoeken en beslist of het rapport van bevindingen wordt aangepast. Als er behoefte bestaat bij de betrokkenen wordt deze fase afgerond met een bespreking waarbij de rekenkamer een toelichting geeft op de bevindingen. Na eventuele aanpassing van het rapport van bevindingen wordt het door de rekenkamer vastgesteld." [Nadruk door Berenschot]

Wat betreft het wederhoor op concept rapporten wordt door de geïnterviewde ambtenaren van de provincies aangegeven dat de kwaliteit van deze rapportages vaak onder maat zijn. Voorbeelden worden gegeven van honderden pagina's tekst, soms met een matige structuur, soms met de kanttekening dat het nog niet af is. Tientallen tot meer dan honderd opmerkingen is niet ongebruikelijk. In de gesprekken zijn verschillende voorbeelden genoemd van onderzoeken waarbij op basis van wat voor ambtelijk wederhoor voorlag, de indruk

ontstond dat het niet meer goed zou komen met de kwaliteit. Het is niet altijd even makkelijk om met de ZRK hierover het goede gesprek aan te gaan, zo klinkt uit de ambtelijke organisatie. Een enkele keer werd daarom ook een bestuurder ingevlogen om het gesprek met de ZRK aan te gaan. Bij de betrokken inhoudelijke ambtenaren wordt wel eens getwijfeld aan de inhoudelijke kennis en kunde van de opstellers. Het is in hun ogen ook lastig diepgaande inhoudelijk kennis te hebben bij een, in vergelijking tot het hele provincie apparaat, hele kleine organisatie als die van de ZRK.

Het bestuur van de ZRK herkent zich niet in het beeld dat de concept rapporten bij het wederhoor nog zeer veel fouten zouden bevatten. Volgens hen worden veel zaken waar de betrokken ambtenaren en/of gedeputeerde(n) het inhoudelijk niet mee eens zijn, aangemerkt als 'fout', in plaats van dat er puur naar feitelijke onjuistheden wordt gekeken.

Na het ambtelijk wederhoor stelt de ZRK het eindrapport op, met daarin ook de aanbevelingen. Het eindrapport wordt voor voorgelegd voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Ook voor bestuurlijk commentaar geldt een **termijn van tien werkdagen**, tenzij vooraf andere afspraken worden gemaakt. De reactie van GS en het nawoord van de ZRK – een reactie op de reactie van GS – maken onderdeel uit van het eindrapport zoals deze aan de Staten wordt aangeboden. Als de rekenkamer na het verstrijken van de hiervoor aangegeven termijn geen bestuurlijk commentaar heeft ontvangen van Gedeputeerde Staten wordt het definitieve rapport door de rekenkamer vastgesteld zonder bestuurlijke reactie.

De ambtelijke organisaties ervaren de tien werkdagen in het algemeen als te weinig voor het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. In hun beleving geeft de ZRK vaak onvoldoende tijd om het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor goed vorm te geven dan wel voor te bereiden en houdt zij daarbij weinig rekening met de ambtelijke en bestuurlijke processen bij de provincie. Dit knaagt eens te meer omdat de ZRK de planning van veel onderzoeken laat uitlopen. Het bestuur van de ZRK benadrukt dat zij zijn gehouden aan de afgesproken termijnen voor hoor en wederhoor en herkennen zich dan ook niet in dit punt.

We hebben begrepen dat het onduidelijk is hoe het wederhoor dient te verlopen als ook het functioneren van de griffie onderdeel is van het onderzoek.

3.3.4 Doorlooptijd

De onderzoeken kennen veelal een doorlooptijd van ruim een jaar. Dit komt voor de meeste onderzoeken overeen met de planning van de ZRK in het werkprogramma en de startnotities afgeeft. De planning die de rekenkamer in de werkprogramma's communiceert, is ruim: 'eerste helft 2017' en 'medio 2018'. De rapporten worden meestal tegen het eind van het gecommuniceerde tijdsbestek gepubliceerd. Een publicatie gepland in de eerste helft van 2017 komt bijvoorbeeld uit op 23 juni 2017.¹⁰

Bij drie onderzoeken is de planning uit het werkprogramma ruimschoots overschreden.¹¹ De datum van oplevering werd daarbij steeds vooruitgeschoven. Een recent voorbeeld is het onderzoek 'Kaders Tellen'. Dit onderzoek was reeds in het werkprogramma van 2018 opgenomen, met de eerste helft van 2018 als prognose voor publicatie. Het onderzoek is doorgeschoven naar het werkprogramma van 2019 (verwachte oplevering in maart/april 2019) en uiteindelijk op 18 februari 2020 gepubliceerd. Ook de Handreiking Financiële bindingen kende een lange aanlooptijd. Het onderwerp is voor het eerst in het Werkprogramma van 2017 opgenomen als onderzoek naar garanties, leningen en deelnemingen, vervolgens veranderd in een handreiking met de verwachte publicatie medio 2018 en daarna doorgeschoven naar februari 2019. Uiteindelijk is de handreiking op 18 april 2019 gepubliceerd.

¹⁰ Onderzoek naar verkoop van Attero.

¹¹ Investeringsfondsen (tweede kwartaal 2016 – 1^e helft 2017), Financiële Bindingen (2^e helft van 2017 – medio 2018 – februari 2019), Kaders tellen (1^e helft 2018 – maart/april 2019).

Volgens de ZRK wordt de vertragingen deels veroorzaakt door het geven van prioriteit aan een ander onderzoek. Ook is er een periode voor en na de verkiezingen (maart 2019) geen momentum om een rekenkamerrapport te laten landen in de Staten. Daarnaast geeft de ZRK de interne ontwikkelingen uit de afgelopen jaren binnen het bureau aan als oorzaak. Capaciteitsgebrek in het bureau zette druk op het halen van de planning. De rekenkamer verwacht dat dit in vanaf heden minder voor zal komen, nu het bureau weer op sterkte is.

Voor de helft van de onderzoeken in de periode 2016-2019 die wij hebben meegenomen (13 in totaal) is de planning uit de startnotitie gehaald. Bij vier onderzoeken¹² is de planning enigszins overschreden; deze uitlooptijd is een paar maanden. Hiervoor geeft de ZRK als belangrijke reden, de extra tijd die nodig is voor informatievoorziening (zie paragraaf 3.3.2).

Zowel de Statenleden, bestuurders als ambtenaren die wij hebben gesproken, stellen dat onderzoeken door de lange doorlooptijd soms het momentum verliezen en aan relevantie inboeten. Het onderwerp is door de actualiteit ingehaald (hierbij wordt vaak het onderzoek Energietransitie genoemd) of de ambtelijke organisatie is er inmiddels zelf ook mee bezig. Het bestuur van de ZRK kijkt hier vanuit een ander perspectief naar. De ZRK probeert zoveel mogelijk rekening te houden met de planning van de Staten, door in de reguliere overleggen tussen de ZRK en de griffies te bespreken hoe de oplevering van een rapport past in de agenda van commissie- en Statenvergaderingen. Het klopt volgens het ZRK bestuur dat de ambtelijke organisatie soms gedurende het onderzoek al zaken oppakt, maar zij zien dit als “vervroegde doorwerking” - het onderzoeksproces geeft al voldoende reden om over te gaan tot actie. Ook geven zij aan dat de Staten er soms voor kiezen om een onderzoeksonderwerp niet te agenderen, omdat dit politiek niet opportuun is. Dit was bijvoorbeeld het geval bij het onderzoek Energietransitie.

3.3.5 Politiek-bestuurlijke sensitiviteit

Volgens de bestuurders en ambtenaren van beide provincies is de politiek-bestuurlijke sensitiviteit van de ZRK een aandachtspunt, zo blijkt uit de interviews. Er zijn verschillende voorbeelden genoemd. Actueel was op het moment dat wij ons onderzoek uitvoerden de afronding van het ZRK onderzoek naar de papierfabriek Marsna in Meerssen. Gedurende dit onderzoek heeft de ZRK Provinciale Staten van Limburg per brief geïnformeerd over de moeizame informatievoorziening vanuit de ambtelijke organisatie. Bestuurders en ambtenaren van de provincie hadden de indruk dit met de ZRK te hebben besproken en werd hierdoor in hun ogen ten onrechte onder druk gezet door de ZRK. Bij de recente aanbieding van het rapport aan Provinciale Staten meldde de ZRK wederom dat het onderzoek vertraging had opgelopen doordat de informatievoorziening moeizaam verliep. De geïnterviewde bestuurders en ambtenaren vragen zich af waarom dit zo moest en of de ZRK zich wel realiseert wat dit voor hen betekent. Zo kan bijvoorbeeld de indruk ontstaan dat GS en/of de organisatie het onderzoek bewust tegenwerken, terwijl dat in hun ogen niet het geval is en ook volgens de ZRK zelf niet aan de orde is, zo blijkt uit de beantwoording van vragen uit de Staten. Ook leidt dit in hun ogen alleen maar af van de inhoud. Geïnterviewden twijfelen in deze aan de politiek-bestuurlijke sensitiviteit van de ZRK. Vanuit de ZRK wordt aangegeven dat het soms goed is de tanden te laten zien voor de goede informatie. Dit wordt ondersteund door de geïnterviewde Statenleden.

Een ander voorbeeld is het persbericht naar aanleiding van het onderzoek naar Attero in Noord-Brabant. De kop bij het persbericht over het Attero rapport, “Provinciale Staten onvoldoende betrokken bij verkoop van Attero”, sloot volgens enkele Brabantse geïnterviewden niet aan bij de kern van de inhoudelijke uitkomsten van het onderzoek. In hun ogen hielp dit niet bij het voeren van het juiste inhoudelijke debat in de Brabantse Staten. In tegendeel, het debat werd op scherp gezet terwijl dit volgens hen niet nodig was. Het bestuur van de ZRK brengt

¹² Externe Inhuur (Noord-Brabant), Informatieveiligheid (Noord-Brabant), Interbestuurlijk toezicht vervolgonderzoek (Limburg), Handreiking Financiële bindingen (beide provincies).

hier tegenin dat GS en de ambtelijke organisatie last hebben van dit type onderzoeken en hier daarom sceptisch over zijn.

Ambtelijk en bestuurlijk draagt men twee mogelijke oorzaken aan voor de matige politiek-bestuurlijke sensitiviteit van de ZRK. Ten eerste heeft men de indruk dat de medewerkers van de ZRK niet altijd de juiste kennis hebben over rollen en verantwoordelijkheden van en het onderlinge samenspel tussen Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie, en onvoldoende zicht heeft op relevante ontwikkelingen die op provincies afkomen. Ook lijkt het erop dat de medewerkers van de ZRK niet altijd oog te hebben voor de context en landelijke ontwikkelingen die er spelen. Als voorbeeld werd genoemd, de landelijke ontwikkelingen op het gebied van interbestuurlijk toezicht. Doordat de ZRK deze niet scherp had, waren de conclusies van het onderzoek naar IBT (2017) en het vervolgonderzoek 2018) al snel achterhaald, aldus een geïnterviewde.

Tenslotte geven verschillende geïnterviewden aan dat de ZRK bij haar weging meestal vanuit de normen van het heden redeneert (ex nunc) en niet vanuit de normen uit de tijd dat het beleid werd uitgevoerd. De politiek-bestuurlijke context van toen wordt volgens verschillende respondenten te weinig meegenomen, terwijl dit wel goede verklaringen kan zijn waarom iets is gebeurd. Door dit alles worden er steviger conclusies getrokken dan eigenlijk gerechtvaardigd zijn.

3.3.6 Betrokkenheid Programmaraad bij het werkproces van de ZRK

Conform de gemeenschappelijke regeling heeft de Programmaraad de volgende taken:

1. Het aan de rekenkamer doen van aanbevelingen over het door de rekenkamer voorgenomen werkprogramma;
2. Het voor de leden van de rekenkamer op verzoek fungeren als klankbord;
3. Het geven van advies aan Provinciale Staten inzake de begroting voor het komende begrotingsjaar en de inhoudelijke en bedrijfsmatige verantwoording over het afgelopen begrotingsjaar van de rekenkamer;
4. Het richting Provinciale Staten fungeren als ambassadeur voor de onderzoeken van de rekenkamer.

Uit de verslagen van de vergaderingen van de Programmaraad, de interviews met de (oud)leden van de Programmaraad, de griffiers en de ZRK leiden wij af dat de Programmaraad vooral de eerste twee rollen (richting de ZRK) invult, en de derde en vierde rol (richting PS) minder.

De afstemming tussen de Programmaraad en de ZRK loopt via de Programmaraadvergaderingen. Deze worden wisselend bezocht, blijkt uit de verslagen. In de Programmaraadvergaderingen komt onder meer ter sprake, de wenselijkheid van de verschillende typen onderzoeken; de onderwerpkeuze en timing van onderzoeken; het gewenste aantal onderzoeken; de voortgang van de onderzoeken en de interactie tussen ZRK en PS. Ook wisselen Programmaraadleden uit beide provincies in de vergaderingen hun ervaringen uit met betrekking tot de rekenkameronderzoeken. Dit gebeurt tussen de regels door als de Programmaraadsleden vergelijkingen trekken met andere provincies of rekenkamers. Maar ook expliciet, zoals in de vergadering van 6 juni 2018: er waren agendapunten over de evaluatie van 2016, “lessons learned onderzoeken Noord-Brabant” en “gesprekken met GS” waar de feedback van GS over de ZRK werd besproken.

Buiten deze vergaderingen om is er ook informeel contact tussen de Programmaraadsleden en de ZRK. De ZRK geeft aan dit bewust te faciliteren door regelmatig aanwezig te zijn op beide provinciehuizen.

De adviesrol aan Provinciale Staten over het rekenkamerbudget en de jaarrekening is de afgelopen periode niet aan de orde geweest. In beide provincies was de meerjarenbegroting een hamerstuk.

De ambassadeursrol van de Programmaraad in Provinciale Staten is toegevoegd naar aanleiding van de ZRK evaluatie uit 2016. De geïnterviewde (oud)Programmaraadsleden geven aan zoekende te zijn (geweest) hoe hier op een effectieve manier invulling aan te geven. In de twee provincies is de terugkoppeling van Programmaraad

aan PS op een andere manier geregeld. In Limburg koppelt de Programmaraad terug aan de controlecommissie, waarin alle fracties vertegenwoordigd zijn. De leden van de controlecommissie worden geacht de terugkoppeling in hun eigen fractie te bespreken. Limburgse Statenleden geven aan dat zij door deze werkwijze afstand ervaren tot de Programmaraad. In Noord-Brabant koppelt de Programmaraad rechtstreeks terug aan alle Statenleden via een mail of dagbericht. De griffie van Noord-Brabant geeft aan dat de Programmaraadsleden op zoek zijn naar andere manieren om van gedachten te wisselen met PS over de rekenkamer, bijvoorbeeld middels een bijeenkomst waarin mogelijke onderzoeksonderwerpen kunnen worden besproken. In het algemeen kan op basis van de interviews worden vastgesteld dat de Statenleden die in de Programmaraad zitting hebben weinig tot niet zichtbaar zijn bij de Statenleden.

3.3.7 Betrokkenheid Provinciale Staten bij het werkproces van de ZRK

Provinciale Staten zijn niet direct betrokken bij de onderzoeksopzet en de uitvoering van de onderzoeken. Daar is ook geen behoefte aan. Wel hecht de directeur van de ZRK eraan om zichtbaar en toegankelijk te zijn voor de Statenleden. De ZRK geeft hier invulling aan door regelmatig aanwezig te zijn op beide provinciehuizen, Statenvergaderingen bij te wonen en informeel te spreken met leden van PS in de gangen van het provinciehuis.

3.4 Output

3.4.1 Behandeling van de rapporten door Provinciale Staten

De procedure voor de behandeling van de rekenkamerproducten door Provinciale Staten is als volgt:

In Limburg stuurt de ZRK het rapport aan de betreffende vakinhoudelijke commissie. Er volgt dan een schriftelijke vragenronde. Vervolgens wordt het rapport behandeld in de commissievergadering. De ZRK is hierbij aanwezig om vragen te beantwoorden, maar geeft in beginsel geen presentatie van het rapport, tenzij op verzoek van de commissie. Na behandeling in de vakinhoudelijke commissie komt het rapport op de lijst van ingekomen stukken van Provinciale Staten. Er is geen formeel aanbiedingsmoment aan de Staten of de Programmaraad.

In Noord-Brabant wordt een rekenkamerrapport aangeboden aan de Programmaraad tijdens een themabijeenkomst waarvoor alle Statenleden zijn uitgenodigd. De ZRK presenteert het rapport en is beschikbaar voor de beantwoording van inhoudelijke vragen. Deze bijeenkomsten worden volgens de griffie vrij goed bezocht.

In beide provincies behandelen PS de rekenkameronderzoeken aan de hand van een Statenvoorstel dat door de griffie wordt opgesteld.¹³ In het Statenvoorstel worden bijna altijd de aanbevelingen van de ZRK integraal overgenomen. Uit de documentstudie blijkt dat de behandeling van een Statenvoorstel veelal een hamerstuk is; het leidt nauwelijks tot politiek debat. Statenleden dienen bij de behandeling van rekenkameronderzoeken zelden moties in. Moties die worden ingediend, worden bij hoge uitzondering aangenomen. In de gesprekken geven bestuurders en Statenleden aan dat het uitblijven van politiek debat verschillende oorzaken heeft: volgens hen sluiten rekenkameronderzoeken door de weinig politiek relevante onderwerpkeuze, lange(re) doorlooptijd en/of de timing van publicatie vaak niet aan bij de politieke actualiteit. Ook de zijn de aanbevelingen doorgaans zo algemeen en procesmatig van aard dat je er bijna niet tegen kan zijn. Het bestuur van de ZRK stelt daarentegen dat zij de planning van de rekenkameronderzoeken afstemmen op de Statenagenda's. Hierover stemmen zij af met de Programmaraad en de griffies.

¹³ In Noord-Brabant is hier eenmalig een uitzondering op gemaakt: het onderzoek naar de verkoop van Attero is in PS besproken aan de hand van een door de Programmaraad opgesteld Statenvoorstel. In de interviews gaven Programmaraad en griffie aan dat deze werkwijze niet goed is bevallen, omdat het de Programmaraad in een positie plaatste waarin ze het rapport moesten verdedigen.

3.4.2 Het resultaat: de rekenkamerproducten

Kwantiteit

De ZRK heeft tussen 2016 en 2019 twintig onderzoeken¹⁴ uitgevoerd, zo blijkt uit tabel 1 in paragraaf 3.2. Conform haar eigen ambities, hadden dit er 24 moeten zijn.

De productie ligt feitelijk gezien voor elke provincie even hoog (vier voor Noord-Brabant; vier voor Limburg en zes voor beide provincies). In 2016 leverde de ZRK vier rapporten op, in 2017 zes (waarvan twee gezamenlijke onderzoeken), in 2018 zeven (waarvan drie gezamenlijke onderzoeken) en in 2019 drie (waarvan een gezamenlijk onderzoek).

Het valt verschillende respondenten op dat er in 2019 voor beide provincies geen ex-post evaluatieonderzoek is opgeleverd, maar enkel twee producten die zien op de voorkant van het beleidsproces (te weten, de handreiking financiële bindingen en de verkenning Omgevingswet). De verwachting van de ZRK is dat dit in 2020 wordt ingehaald. Om bovengenoemde redenen was 2019 een bijzonder jaar (zie: Jaarverslag, 2019).

De ZRK geeft verschillende verklaringen voor de geringe productie in 2019:

- De Provinciale Statenverkiezingen van begin 2019 waardoor er een aantal maanden geen momentum was voor de presentatie van een rekenkameronderzoek.
- Het onderhanden hebben van verschillende actuele grote onderzoeken, zoals het onderzoek naar de inzet van oud-politici in de provincie Limburg.

Als verklaring voor het niet realiseren van haar eigen ambitie ten aanzien van het aantal onderzoeken geeft de ZRK aan dat zij door de interne ontwikkelingen binnen het bureau een periode niet op volle sterkte is geweest (veel wisselingen bij het personeel, wisseling van directeur).

Type producten

Zoals eerder vastgesteld neemt het aantal ex-post evaluatieonderzoeken af ten faveure van onderzoeken meer aan de voorkant van het beleidsproces, uitmondend in handreikingen (verkennend korter rapport) en factsheets. Over de wenselijkheid van onderzoeken gericht op de voorkant van het beleidsproces lopen de meningen uiteen, zo blijkt uit de interviews.

De ZRK vindt dat zij een rol heeft om Provinciale Staten middels onderzoek aan de voorkant van het beleidsproces in positie te brengen bij beeldvorming, oordeelsvorming en/of besluitvorming. Dit heeft ze ook als ambitie opgenomen in de Agenda 2017-2022;

Van de Statenleden die wij hebben gesproken, geven de nieuwe Statenleden aan informerende overzichten, zoals de handreiking financiële bindingen (2019) prettig te vinden, terwijl Statenleden die al langer zitting hebben in PS geen meerwaarde zien van dergelijke producten. Zij zeggen juist behoefte te hebben aan meer evaluatief onderzoek waarmee zij vanuit hun controlerende rol aan de slag kunnen.

Bestuurders en ambtenaren van beide provincies zijn van mening dat betrokkenheid aan de voorkant van het beleidsproces niet de taak is van de ZRK; de ambtelijke organisatie kan dergelijke informatie desgevraagd voor PS uiteenzetten. Overigens zeggen enkele PS leden hierover dat zij dergelijke informatie juist wel van een onafhankelijk instituut als de ZRK willen ontvangen, omdat zij dan zeker weten dat er geen “politiek” sausje overheen zit.

¹⁴ Een onderzoeksbrief tellen wij niet mee als volwaardig onderzoek.

Kwaliteit eindproducten

De meeste geïnterviewden vinden de rapporten relatief technisch van aard en vooral dik met veel detailinformatie, waardoor de hoofdlijn er niet altijd zo wordt uitgehaald. Vaak zijn er erg veel adviezen en aanbevelingen, te veel in ogen van een aantal geïnterviewden. In hun ogen is het effectiever in te zetten op twee of drie scherpe en duidelijk uitgewerkte adviezen en aanbevelingen over de kern, dan tien algemene over ook minder relevante details. De korte samenvattingen die de ZRK maakt van de onderzoeken lijken hier niet altijd in beeld te zijn.

Vast kan worden gesteld dat de ZRK in toenemende mate gebruikmaakt van visuele vormgeving in de rapporten (zie bijlage D). De handreikingen Financiële Bindingen zijn hier aardige voorbeelden van, inclusief alerts voor Statenleden.

Wanneer relevant, bevatten de rekenkamerproducten aanbevelingen gericht aan de specifieke stakeholders (d.w.z., aan GS, de ambtelijke organisatie en/of PS). Op basis van onze analyse van de eindproducten (zie bijlage D) blijkt dat deze aanbevelingen over het algemeen procesmatig van aard zijn en in mindere mate op de inhoud ingaan. Zo wordt regelmatig aanbevolen de archivering te verbeteren en informatiestromen tussen PS en GS te verbeteren (eerder frequenter en scherper (SMART) informeren) en/of Staten beter te betrekken bij de kaderstelling.

De mate waarin de rekenkamerproducten nieuwe informatie of inzichten bieden voor PS is verschillend voor 'oude' en 'nieuwe' Statenleden, zo blijkt uit de interviews. Van de Statenleden die wij hebben gesproken, geven de nieuwe Statenleden aan een verkenning van een actueel thema, zoals de Omgevingswet, nuttig te vinden, terwijl oude Statenleden zeggen behoefte te hebben aan meer verdieping op datzelfde onderwerp.

De bestuurders en ambtenaren van beide provincies stellen weinig nieuwe informatie of inzichten te halen uit de rekenkamerrapporten, met als positieve uitzonderingen het onderzoek naar informatieveiligheid (2018) en specifiek voor Limburg, infrastructurele kunstwerken (2018). Volgens de gesprekspartners volgt dit in sterke mate uit de keuze van de ZRK voor onderzoeken aan de voorkant van het beleidsproces én "specifieke onderzoeken", zoals de verkoop van Attero (2018) en (buiten de scope van de evaluatie, maar wel vaak als voorbeeld genoemd) het Marsna fabriekscomplex (2020), die zo specifiek zijn dat het lastig is om hier brede lessen uit te trekken. Het bestuur van de ZRK benadrukt dat de rekenkamer primair een instrument is van de Staten, en zij daarom welwillend wil kijken naar verzoekonderzoeken zoals Marsna (verzoek van de voormalige controlecommissie van Limburg) en Attero (verzoek van de Programmaraad). Naar het oordeel van de ZRK kan dit type onderzoeken bovendien casuïstiek zaken blootleggen over het bredere functioneren van de provincies. Ook onderzoekt de ZRK bewust "minder sexy onderwerpen", zoals interbestuurlijk toezicht, informatieveiligheid of infrastructurele kunstwerken. Dit zijn weliswaar geen onderwerpen die hoog op de politieke agenda staan, maar waar wel onderzoeken die veel effect hebben. Het bestuur zegt te streven naar een goede balans tussen politieke en minder politieke onderwerpen en geeft aan dat dit best lastig is.

3.5 Outcome

Outcome gaat over de doorwerking, en daarmee de meerwaarde, van rekenkameronderzoeken: wat zijn de effecten van de onderzoeken? Worden de aanbevelingen uit de rapporten opgevolgd? En wordt dit gemonitord?

3.5.1 Meerwaarde en doorwerking vanuit het perspectief van PS

Uit de interviews met de griffies en de Statenleden blijkt dat de rekenkamer in hun ogen vooral meerwaarde heeft voor hun controlerende rol. Tegelijkertijd geven de Statenleden aan dat de rapporten door hen nauwelijks worden gebruikt bij het uitoefenen van hun functie als Statenlid – een uitzondering daargelaten. Ook op basis van onze documentanalyse zien wij een enkele keer dat een Statenlid gebruik maakt van een rekenkamerrapport voor de inbreng in een debat. Dit wordt door de griffies en Statenleden bevestigd. Gevraagd naar de doorwerking van de aanbevelingen, geven zij aan hier niet tot nauwelijks zicht op te hebben.

De gesproken Statenleden zien weinig meerwaarde van de ZRK voor hun kaderstellende rol. Dat hoeft in hun ogen ook niet. De meerwaarde zit voor hen primair op het feit dat de rekenkamer een onafhankelijk instituut is waar zij eventueel heen kunnen voor zaken waarvoor zij niet goed terecht kunnen bij GS of bijvoorbeeld de accountant of de griffie. Waarbij zij zelf meteen ook aangeven dat de Staten heel weinig gebruik maken van dit onafhankelijke instituut. Aan de andere kant zijn de Statenleden best tevreden over de ZRK.

3.5.2 Meerwaarde en doorwerking vanuit het perspectief van GS / de ambtelijke organisatie

In beide provincies zeggen bestuurders en ambtenaren in potentie wel de meerwaarde van rekenkamer(onderzoek) te zien, maar deze meerwaarde komt wat hen betreft nog te weinig tot uiting. Ze dragen daarvoor de volgende redenen aan. Ten eerste sluiten de onderzoeken door de keuze en timing van de onderzoeksonderwerpen volgens hen onvoldoende aan bij de politiek-bestuurlijke actualiteit. Ten tweede stellen zij dat de huidige aanbevelingen hen weinig aanknopingspunten bieden om te kunnen leren en verbeteren. Vaak zien de aanbevelingen op proces, of op zaken waarmee de organisatie zelf al bezig is. Ze vinden zij de aanbevelingen erg algemeen en weinig scherp en to the point. Hierdoor is de doorwerking beperkt. Een enkele keer heeft een rekenkamerrapport tot gevolg dat een intern proces wordt versneld, maar in het algemeen zouden de bestuurders en ambtenaren de aanbevelingen van de ZRK graag scherper zien.

Dit neemt niet weg dat er toch vele voorbeelden zijn te noemen van aanbevelingen van de ZRK die uiteindelijk hebben geleid tot enige aanpassingen (zie bijlage D), waarbij wij niet hebben kunnen vaststellen of dit reeds intern in gang gezette processen waren. Enkele voorbeelden zijn:

- “Bij de behandeling van ons rapport Informatieveiligheid Limburg in de Statencommissie FEB van 2 november 2018 gaf de portefeuillehouder, in reactie op vragen van commissieleden, aan dat mede naar aanleiding van het rekenkamerrapport de benodigde capaciteit is herijkt en dat geleid heeft tot het beschikbaar stellen van extra capaciteit, deelname aan acties (bewustwordingsprogramma) op het gebied van informatieveiligheid verplicht is gesteld en het veiligheidsbeleid in concept gereed is en in december 2018 in Gedeputeerde Staten zal worden besproken en dan ook een penetratietest plaats zal vinden.”
- “In 2016 publiceerde de ZRK het rapport Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant. In 2017 bleek al dat de informatievoorziening over het Ontwikkelbedrijf aan Provinciale Staten in lijn met de ZRK aanbevelingen uit 2016 was verbeterd. In 2018 werd de verbeterde informatievoorziening vastgelegd in het nieuwe beheerstatuut. In februari 2018 stelden Provinciale Staten namelijk het Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant, versie 2.0 vast. Dit nieuwe beheerstatuut is mede naar aanleiding van het rekenkameronderzoek opgesteld [...]. Gesteld wordt dat de aanbevelingen van de rekenkamer in het nieuwe statuut zijn opgenomen en in aanvulling daarop ook is opgenomen dat Gedeputeerde Staten ook over de lopende verkenningen zullen rapporteren, en niet enkel over de projecten waarover al provinciale investeringsbeslissingen genomen zijn.”
- Naar aanleiding van het onderzoek naar infrastructurele kunstwerken is in Limburg is recent een extra investering van 40 miljoen euro gedaan voor onderhoud.

Incidenteel voert de ZRK een opvolgingsonderzoek uit, zoals naar interbestuurlijk toezicht in Limburg. Over de doorwerking van dit onderzoek concludeert de ZRK in algemene zin dat de provincie de aanbevelingen serieus en voortvarend heeft opgepakt. Dit komt ook uit het monitoringsysteem van de provincie Limburg.

3.5.3 Monitoring van de aanbevelingen

Provinciale Staten van Noord-Brabant hebben geen systeem om de opvolging van de aanbevelingen te monitoren. Wij hebben geconstateerd dat de opvolging van de aanbevelingen online (in het Stateninformatiesysteem) niet te volgen is.

In Limburg heeft het presidium de griffie opdracht gegeven een lijst bij te houden van de aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten. Deze lijst wordt een keer per jaar besproken in de vakinhoudelijke commissies en al dan niet afgedaan. De betreffende Gedeputeerde is hierbij aanwezig; hij/zij wordt geacht om, indien nog relevant, de aanbeveling op te pakken.

De Zuidelijke Rekenkamer blikt in de jaarverslagen terug op wat zij dat jaar heeft bereikt, maar ook naar de doorwerking van onderzoeken uit eerdere jaren ("zonder daarbij volledig te willen zijn"). De ZRK concludeert in haar jaarverslagen voor 2016, 2017 en 2018 dat "Gedeputeerde Staten van beide provincies [hebben] gereageerd op onze conclusies en aanbevelingen en hebben Provinciale Staten in Statenvoorstellen onze aanbevelingen overgenomen".¹⁵

3.6 Feedback

Feedback ziet op het lerend vermogen van de betrokkenen: PS, GS, de ambtelijke organisatie, maar ook de ZRK zelf en de Programmaraad. Het gaat zowel over leren als effect van rekenkameronderzoek (nieuwe inzichten en/of aanbevelingen) als over leren als effect van het rekenkamerproces en in het bijzonder het samenspel tussen de betrokkenen. We kijken bovendien naar de mate waarin de aanbevelingen uit de evaluatie 2016 zijn opgevolgd.

3.6.1 Lerend vermogen Provinciale Staten

Bij de start van een nieuwe Statenperiode doorlopen de Staten een inwerkprogramma. De ZRK maakt hier onderdeel van uit.

Buiten dit inwerkprogramma om hebben de meeste Statenleden weinig tot geen aandacht voor de rekenkamer, zo blijkt uit de geringe aandacht voor de onderwerpkeuze en het uitblijven van politiek debat naar aanleiding van rekenkameronderzoeken. Ook het animo voor deelname aan deze tussenevaluatie was onder Statenleden zeer beperkt.¹⁶ Op basis van de bestudeerde documenten en interviews hebben wij kunnen vaststellen dat Statenleden maar beperkt aandacht hebben voor de opvolging van aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken die aan henzelf zijn gericht.

3.6.2 Lerend vermogen Programmaraad

Sinds 2016 besteedt de Programmaraad actief aandacht aan de aanbevelingen van de eerdere evaluatie. In de vergadering van 19 juli 2016 worden alle aanbevelingen van toepassing op de Programmaraad langsgelopen. De vergadering daarvoor (6 juni 2016) stond helemaal in het teken van leren van elkaar: er werden 'lessons learned' gedeeld en de verhouding van de ZRK tot GS werd besproken.

Uit de Programmaraadverslagen van latere jaren blijkt – weliswaar minder expliciet dan in 2016 – dat de leden regelmatig ervaringen uitwisselen over de werkwijze van de ZRK, onderzoeksrapporten en presentatie daarvan in Limburg respectievelijk Noord-Brabant.

Ook de interactie tussen de Programmaraad en PS of GS komt veel aan bod in de vergaderingen. Het is ingewikkeld voor de Programmaraad om de eigen zichtbaarheid bij PS te vergroten, blijkt uit de interviews en uit de notulen. De Programmaraad zag het in 2016 als uitdaging om de processen zo in te richten dat de Programmaraad meer zou gaan leven bij PS. In de praktijk blijft dit lastig, zo geeft men aan in de interviews. De intentie om meer zichtbaar te zijn, bijvoorbeeld door bijeenkomsten te organiseren voor de Staten om onderzoeksonderwerpen op te halen, is er wel, maar het lukt niet goed om hier invulling aan te geven. In de vergaderingen delen de Programmaraadleden hun ervaringen hiermee. Hierbij dient wel te worden aangetekend

¹⁵ Jaarverslag 2018, p.16; Jaarverslag 2017, p.12 en Jaarverslag 2016, p.16.

¹⁶ De griffies van beide Staten hebben een uitvraag gedaan onder alle Statenleden om deel te nemen aan een groepsinterviews; daarop hebben maar vier Statenleden zich gemeld.

dat de nieuwe Programmaraad pas in oktober 2019 voor het eerst bijeen is geweest en dus nog nauwelijks ervaring heeft opgedaan.

Over de interactie met de ZRK zijn de Programmaleden tevreden, zo blijkt ook uit de notulen van de vergadering van 5 februari 2019: “De leden van de Programmaraad zijn erg tevreden over de manier (zoals de korte lijnen) waarop zij geïnformeerd worden over diverse zaken welke de Programmaraad aangaan. De directeur wisselt regelmatig informatie uit.”

3.6.3 Lerend vermogen Zuidelijke Rekenkamer

Uit de interviews komt naar voren dat de directeur en de medewerkers van het ZRK bureau regelmatig aanwezig zijn op beide provinciehuizen. De directeur vindt het belangrijk dat de rekenkamer zichtbaar is voor de Statenleden en investeert in informeel contact met de Staten om goed te kunnen aansluiten bij hun wensen. De griffies tekenen daarbij aan dat ondanks deze inspanningen, veel Statenleden onbekend zijn met de rekenkamer.

Met betrekking tot de politiek-bestuurlijke sensitiviteit van de rekenkamer hebben verschillende stakeholders zorgen over het lerend vermogen. In de interviews halen zij verschillende voorbeelden aan van in hun ogen weinig politiek-bestuurlijk sensitief handelen door de ZRK en stellen hier geen verbetering in te zien.

De directeur geeft aan dat de ZRK actief is in het netwerk van Limburgse rekenkamers en relaties onderhoudt met maatschappelijke organisaties in beide provincies, zowel formeel binnen de onderzoeken (bijvoorbeeld door interviews met ontvangers van subsidies en leningen, of met verbonden partijen) als informeel om te horen welke actualiteit er speelt bij de provincies.

De rekenkamer is van mening dat zij meer impact kan maken. Zij ziet daarvoor zelf een aantal mogelijkheden. Door vaker informeel contact te hebben met Provinciale Staten, beter te communiceren over de timing en het verloop van het onderzoeksproces en te schakelen met de Programmaraad over hoe rapporten het beste kunnen ‘landen’ in PS, hoopt zij beter te kunnen aansluiten op de politieke actualiteit. Het bestuur van de ZRK benadrukt dat een rekenkamer, als onafhankelijk instituut, nooit een natuurlijke positie heeft in het samenspel tussen PS en GS. Haar rol is om tegenspraak te organiseren, terwijl hier PS en GS hier lang niet altijd in geïnteresseerd zijn, zo ervaart het bestuur.

Bijlage A: Overzicht rekenkamerproducten gepubliceerd in 2016 - 2019

Gestarte onderzoeken	Provincie	Onderwerp aangedragen door	Type eindproduct	Start onderzoek (startnotitie)	Planning	Publicatie
Monumenten- en archeologiebeleid	Limburg	Onbekend (liep al per 1 januari 2016)	Rapport	1-aug-15	4-jan-16 (Werkprogramma, 2016)	4-jan-16
Externe inhuur	Noord-Brabant	Onbekend (liep al per 1 januari 2016)	Rapport	1-jun-15	Q1 2016 (Werkprogramma, 2016)	1-jun-16
Begrotingsonderzoek	Limburg	PS (zie factsheet)	Rapport	1-feb-2016	Q2 2016 (Werkprogramma, 2016)	22-apr-16
Grondbeleid (wordt Beheerstuut Ontwikkelbedrijf)	Noord-Brabant	Onbekend (liep al per 1 januari 2016)	Rapport	10-sep-15	Q2 2016 (Werkprogramma, 2016)	1-jun-16
Investeringsfondsen	Noord-Brabant	Programmaraad (1 maart 2016)	Rapport	26-okt-16	Q2 2016 (Werkprogramma, 2016) 1e helft 2017 (Werkprogramma, 2017)	30-mrt-17
Verkoop Attero	Beide	Programmaraad (19 juli 2016)	Rapport	15-sep-16	1e helft 2017 (Werkprogramma, 2017)	23-jun-17
IBT	Limburg	Programmaraad (1 maart 2016)	Rapport	26-9-2016	Q1 2017 (Werkprogramma, 2017)	9-feb-17
PAS	Beide	Programmaraad (20 oktober 2016)	Factsheet	1-okt-16	2e helft 2017 (Werkprogramma, 2017)	9-nov-17 (L) 12-okt-17 (NB)
Garanties, leningen, deelnemingen (wordt 'Financiële bindingen')	Limburg	Programmaraad (20 oktober 2016)	Factsheet / handreiking	1-apr-18	2e helft 2017 (Werkprogramma, 2017) medio 2018 (Werkprogramma, 2018) feb 2019 (Werkprogramma, 2019)	18-apr-19
Inspraakrecht (wordt 'Burgerparticipatie' op de groslijst)	Beide	Programmaraad (20 oktober 2016)	Rapport	Onbekend	2e helft 2017 (Werkprogramma, 2017)	Nog niet
Uitvoering VTH	Limburg	Programmaraad (19 juli 2016)	Rapport	18-feb-19	2e helft 2017 (Werkprogramma, 2017) Eind 2020 (Werkprogramma, 2020)	Nog niet
Sloopfondsen	Limburg	Programmaraad (20 oktober 2016)	Rapport	Onbekend	2e helft 2017 (Werkprogramma, 2017)	Nog niet
Vrijgekomen archaïsche grond	Noord-Brabant	Programmaraad (19 juli 2016)	Rapport	Onbekend	2e helft 2017 (Werkprogramma, 2017)	Nog niet
Informatieveiligheid Limburg	Beide	Programmaraad (1 maart 2016)	Rapport	Medio 2017 (werkprogramma 2018)	1e helft 2018 (Werkprogramma, 2018)	10-jul-18
Informatieveiligheid Noord-Brabant	Beide	Programmaraad (1 maart 2016)	Rapport	Medio 2017 (werkprogramma, 2018)	1e helft 2018 (Werkprogramma, 2018)	14-dec-18
Infrastructurele kunstwerken Limburg (vervolg)	Beide	Programmaraad (13 juni 2017)	Rapport	Vermoedelijk eind 2017	1e helft 2018 (Werkprogramma, 2018)	16-mei-18
Infrastructurele kunstwerken Noord-Brabant	Beide	Programmaraad (13 juni 2017)	Rapport	Vermoedelijk eind 2017	1e helft 2018 (Werkprogramma, 2018)	12-mrt-18

Energietransitie Limburg	Beide	Programmaraad (20 oktober 2016)	Rapport	1-jan-18	Eind 2018	14-dec-18
Energietransitie Noord-Brabant	Beide	Programmaraad (20 oktober 2016)	Rapport	1-jan-18	Eind 2018	14-dec-18
IBT (vervolg)		ZRK (Programmaraad notulen, 28 februari 2018)	Rapport	4-apr-18	Medio 2018 (Werkprogramma, 2018)	18-dec-18
Omgevingswet	Noord-Brabant	Programmaraad (16 oktober 2018)	Handreiking	Loop van 2018 (werkprogramma)	Loop van 2018 (Startnotitie)	8-jul-19

Bijlage B: Bestudeerde documenten

- Gemeenschappelijke regeling;
- Evaluatie 2016 en vervolg documenten voor de verschillende staten;
- Jaarverslagen en begrotingen ZRK 2016-2020;
- Werkprogramma's 2016-2019 ZRK;
- Agenda Zuidelijke Rekenkamer 2017-2022;
- Verslagen van de programmaraad inclusief achterliggende documenten;
- Documenten (startnotities, bestuurlijke rapporten) m.b.t. in de periode 2016-2019 uitgevoerde onderzoeken;
- Besluiten van PS en Statenvoorstellen;
- Verslagen staten vergaderingen behandeling genoemde onderzoeken;
- Eventuele nota's vanuit GS die iets over het vervolg zeggen van deze onderzoeken.
- Onderzoeksprotocol.

Bijlage C: Geïnterviewde personen

- | | |
|---------------------------------------|--|
| • Bestuur ZRK | dhr. Sietsema, dhr. Vermeulen |
| • Directeur ZRK | dhr. Schilder |
| • Leden PS Limburg | dhr. Nijskens, dhr. Driessen |
| • Leden PS Noord-Brabant | mevr. Dirken, mevr. Van der Kammen |
| • Leden Programmaraad Limburg | dhr. Van Wageningen (voormalig), dhr. Ernst (huidig) |
| • Leden Programmaraad Noord-Brabant | dhr. Logister (huidig), dhr. Thijssen (huidig), dhr. Roeles (huidig),
mevr. Dingemans (voormalig), dhr. Kouthoofd (voormalig) |
| • Griffie Limburg | mevr. Possen, dhr. Voorter |
| • Griffie Noord-Brabant | mevr. Ten Cate, mevr. Van Kampen, dhr. Deneer |
| • CvdK Limburg | dhr. Bovens |
| • CvdK Noord-Brabant | dhr. Van de Donk |
| • Gedeputeerde Limburg | dhr. Koopmans |
| • Gedeputeerde Noord-Brabant | dhr. Van der Maat |
| • Provinciesecretaris Limburg | dhr. Derks |
| • Provinciesecretaris Noord-Brabant | dhr. Van Bijnen |
| • Medewerkers provincie Limburg | dhr. Rempelberg, dhr. Smeets |
| • Medewerkers provincie Noord-Brabant | dhr. De Graaff, dhr. Meulepas |

Bijlage D: Factsheets producten ZRK 2016-2019

In het kader van de tussenevaluatie hebben wij factsheets opgesteld voor de rekenkamerproducten in de periode van 2016-2019. Voor de rapporten hebben wij losse factsheets gemaakt. Voor de verkoop Attero en voor de handreiking financiële bindingen is er een gezamenlijke factsheet. Zie hieronder de verdeling:

Factsheets provincie Limburg
Begrotingsonderzoek (2016)
Monumenten- en archeologiebeleid Limburg (2016)
Interbestuurlijk toezicht Limburg (2017)
Vervolgonderzoek Interbestuurlijk toezicht Limburg (2018)
Energietransitie Limburg (2018)
Informatieveiligheid Limburg (2018)
Infrastructurele kunstwerken Limburg (vervolg) (2018)
Factsheets provincie Noord-Brabant
Externe inhuur Noord-Brabant (2016)
Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf Noord-Brabant (2016)
Informatievoorziening investeringsfondsen Noord-Brabant (2017)
Informatieveiligheid Noord-Brabant (2018)
Infrastructurele kunstwerken Noord-Brabant (vervolg) (2018)
Energietransitie Noord-Brabant (2018)
Verkenning omgevingswet Noord-Brabant (2019)
Gezamenlijke factsheet
Verkoop Attero Noord-Brabant en Limburg (2017)
Handreiking financiële bindingen Noord-Brabant en Limburg (2019)

Factsheet onderzoeken Zuidelijke Rekenkamer voor de provincie Limburg

Algemeen

Naam onderzoek	Begrotingsonderzoek 2016
Jaar	2016
Provincie	Limburg

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek	"Doel van dit onderzoek is aandachtspunten en handvatten bieden voor het opstellen van de begroting 2017 en het ondersteunen van PS bij de behandeling en vaststelling van de begroting 2017 en jaarstukken 2016. De volgende onderzoeksvragen vormen daarbij het uitgangspunt: 1. Wat is de kwaliteit van de informatie in de begroting 2016? 2. Is er (voor PS) sprake van een verbetering ten opzichte van de begroting 2015?" (Rapport van Bevindingen, p.5)
Verantwoording onderwerpkeuze	"Met het oog op het vergroten van de transparantie en de samenhang, het verbeteren van de leesbaarheid en een meer zichtbare vertaling van de politieke ambities in de begroting, is de opzet van de begroting in Limburg in 2015 gewijzigd. Om goede verantwoording te kunnen afleggen, is een goede begroting onontbeerlijk: de jaarstukken zijn immers de spiegel van de begroting. Daarom wil de rekenkamer kijken hoe en in hoeverre deze nieuwe manier van begroten een daadwerkelijke verbetering oplevert voor Provinciale Staten." (werkprogramma 2016) "Het belang van een goede begroting kan niet worden onderschat." (Rapport van Bevindingen, p.4) Onderwerp aangedragen door PS: "In de afgelopen jaren heeft de Zuidelijke Rekenkamer op verzoek van Provinciale Staten (PS) op verschillende momenten onderzoek gedaan naar de jaarstukken en/of de begroting van de provincie Limburg." (Rapport van Bevindingen, p.4)
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsuitvoering. Onderwerp heeft betrekking op reguliere taak, namelijk planning en verantwoording. De rekenkamer heeft ervoor zorggedragen dat haar onderzoeksbevindingen medio april 2016 beschikbaar waren, zodat GS deze kunnen meenemen in de voorbereidingen van de begroting 2017." (Rapport van Bevindingen, p.4)
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	Ja: "De provincie werkt in toenemende mate met veel verschillende partijen samen om de beoogde resultaten te bereiken. Dat betekent dat vooraf niet altijd precies kan worden gezegd wanneer en hoe de resultaten bereikt zullen worden." (Bestuurlijk Rapport, p.8)

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak	"Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documentanalyse en gesprekken." (Rapport van Bevindingen, p.6) Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data. Er is een normenkader gehanteerd, namelijk: "Voor de beoordeling van de kwaliteit van de informatie zijn in dit onderzoek de normen gehanteerd die de rekenkamer in eerdere onderzoeken naar de jaarstukken en begrotingen ook hanteerde. Het betreffen algemeen aanvaarde uitgangspunten voor beleids- en verantwoordingsinformatie (zoals leesbaarheid, aansluiting, begrijpelijkheid, bruikbaarheid en transparantie) en uitgangspunten uit relevante wet- en regelgeving (zoals het BBV en de Financiële Verordening Provincie Limburg 2012 en 2016)." (Rapport van Bevindingen, p.5) De nota van bevindingen is voor ambtelijke hoor- en wederhoor voorgelegd. (Bestuurlijk rapport, p.22)
----------------------------	---

Doorlooptijd

Februari 2016 – april 2016

Output

Type eindproduct	Rapport van Bevindingen (48 pagina's) en Bestuurlijke rapport (26 pagina's). Weinig gebruik van 'visuals.
Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen	<u>Korte conclusies</u> "De forse inspanning die de provincie Limburg in 2015 heeft geleverd om de begroting te verbeteren is zichtbaar in zowel de opzet als de praktijk. De veranderde spelregels van de begroting zijn over het algemeen een verbetering ten opzichte van voorgaande jaren. De informatie die de begroting als gevolg hiervan bevat, is echter nog voor verbetering vatbaar. Doordat niet altijd helder is wat de provincie in 2016 gaat doen, en door onduidelijke aansluitingen tussen doelen, prestaties en uitgaven kunnen PS hun budgetrecht en hun controlerende en kaderstellende rol nog niet optimaal uitoefenen." (Bestuurlijk rapport, p.6) <u>Aanbevelingen</u> "De begroting 2016 is de eerste begroting die volgens de nieuwe regels is opgesteld. Om te beginnen, bevelen we GS aan om verder te gaan op de ingeslagen weg. Wij zien daarbij wel een aantal verbetermogelijkheden voor zowel de spelregels als de hantering ervan: • Duidelijker over doelen en prestaties. [...] • Scherper in de samenhang. [...] • Inzicht in invloed. [...] • Verwijzen of verduidelijken. [...] • Structuurverandering in schema." (Bestuurlijk Rapport, pp. 8-9)
Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).	<u>Bestuurlijke reactie</u> "[...] Wij zijn verheugd met uw conclusie dat onze inspanning in 2015 om de begroting te verbeteren zichtbaar is geworden in zowel diepte als opzet. De aanleiding voor deze verbeterslag was het verbeteren van de leesbaarheid, het vergroten van de transparantie, het versterken van het budgetrecht en daarmee de kaderstellende functie van de begroting. Om dit doel te bereiken was een belangrijke grote eerste stap nodig. Uw aanbeveling om verder te gaan op de ingeslagen weg nemen wij daarom natuurlijk van harte over." (Bestuurlijk Rapport, pp.9-10)
Korte samenvatting nawoord ZRK	<u>Nawoord</u> "[...] Met de toezeggingen van het college van GS komen betere verantwoordingsmogelijkheden over komende begrotingen dichterbij. [...] Eén van de voorgenomen verbeterpunten van GS in de vernieuwde manier van begroten is het zo duidelijk mogelijk maken wat de provincie in een begrotingsjaar wil gaan doen. In hun reactie op ons conceptrapport gaan GS niet specifiek in op onze opmerkingen over de mate waarin dat tot nu toe is gelukt en ook niet op onze aanbeveling om concreter en specifiek te zijn over de beoogde resultaten in het begrotingsjaar. [...] We roepen Provinciale Staten op om gebruik te maken van de uitnodiging van GS om te blijven participeren in het verbetertraject en daarbij nadrukkelijk aandacht te vragen voor de elementen uit de begroting die nog verder kunnen worden verbeterd." (Bestuurlijk Rapport, p.10)
Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,	Het onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer is op 7 juli 2016 behandeld in PS. Het onderstaande voorstel is met <u>algemene stemmen</u> aanvaard. "Het concept-Statenvoorstel is opgesteld door de Griffie en is behandeld in de commissie FEB op 24 juni 2016. Daar is besloten om het voorstel met een kleine wijziging in het dictum van beslispunt 6 als hamerstuk door te leiden naar PS van 7/8 juli 2016, waarmee het nu een (gewijzigd) Statenvoorstel van de commissie FEB is." De kleine wijziging houdt in dat GS voortaan in de begroting "niet alleen het nummer en de naam van de indiener, maar ook een samenvatting van het dictum van een aangehaalde motie wordt vermeld;" (Gewijzigd Statenvoorstel p-16-009, p. 2).
Eventuele reactie college	Geen documentatie aangetroffen.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen	"Onze publicatie over de nieuwe begrotingsopzet in Limburg heeft geleid tot een verzoek om een quick scan van de begroting." (Jaarverslag 2016, p. 17)
Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen	De ZRK schrijft in een onderzoeksbrief (7 juni 2016) aan PS blijkt dat er vervolg wordt gegeven aan het begrotingsonderzoek. Hieruit blijkt de aandacht van PS voor de doorwerking van het onderzoek en de aanbevelingen. Er wordt namelijk beschreven: - dat PS aan GS vroeg of er aan de hand van stukken een totaaloverzicht kan worden gegeven van de <i>niet</i> behaalde doelen van 2015. GS gaf aan dat verreweg de meeste doelen zijn behaald. - dat n.a.v. <u>een presentatie van ZRK</u> de Volkspartij heeft gevraagd aan de rekenkamer om te reageren op het antwoord van GS over het totaal overzicht. De jaarrekeningcommissie heeft de ZRK formeel gevraagd of er een totaaloverzicht gemaakt kon worden. - dat de ZRK in antwoord op de vraag van de Jaarrekeningcommissie een <i>quick scan</i> heeft uitgevoerd met als conclusie dat op basis van de huidige stukken er <i>geen</i> inschatting kan worden gemaakt wat er niet is bereikt in 2015. Op basis van deze <i>quick scan</i> moet het GS mogelijk maken om aanspreekbaar te zijn op wat wel en wat niet is gelukt. PS kunnen op dit punt hun controlerende en sturende taak uitoefenen.
Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen	Geen verdere documentatie aangetroffen anders dan de onderzoeksbrief, zoals hierboven beschreven.

Algemeen

Naam onderzoek	Resultaten verkennend onderzoek Monumenten- en archeologiebeleid
Jaar	2016
Provincie	Limburg

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek	"Op basis van deze verkenning wil de Zuidelijke Rekenkamer aan Provinciale Staten een aantal aandachtspunten meegeven bij de aanstaande behandeling van de nieuwe Erfgoednota, en bij de invulling van hun controlerende rol bij de uitvoering van het monumenten- en archeologiebeleid." (Onderzoeksbrief Monumenten- en archeologiebeleid provincie Limburg) Betreft een verkennend onderzoek dat het monumenten en archeologiebeleid beschrijft.
Verantwoording onderwerpkeuze	"De rekenkamer heeft zich bij de keuze voor dit onderwerp mede laten leiden door de wens om aspecten van provinciaal beleid te onderzoeken, die zij in de afgelopen jaren nog niet in beeld heeft gebracht. Bij de keuze voor de beleidslijn 'Natuurlijk Cultuur' is rekening gehouden met het feit dat deze wettelijke taken betreffen en het voorkomen van evaluaties op andere terreinen binnen cultuur." (Onderzoeksprogramma 2015)
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsuitvoering "In oktober 2012 hebben PS het Beleidskader Cultuur 2013 – 2016 vastgesteld. [...] De rekenkamer is voornemens om in de tweede helft van 2015, met andere woorden aan het einde van de beleidsperiode, de uitvoering van het provinciaal beleid ten aanzien van monumenten en archeologie te onderzoeken (beleidslijn 'Natuurlijk Cultuur'). Daarbij zal met name ingegaan worden op de realisatie van het beleid en de verantwoording hierover richting PS." (Onderzoeksprogramma 2015)
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	Nee
Actualiteit van het onderwerp	Onderwerp heeft betrekking op reguliere taak, namelijk:

“Cultuur is – mede in het verlengde van het rapport van de commissie Lodders – een provinciale kerntaak. De provincie voert wettelijke taken uit op het terrein van cultuur (monumenten, archeologie, media en bibliotheken) en kent daarnaast autonoom beleid.” (Onderzoeksprogramma 2015)

“Provincies hebben op het terrein van monumenten zowel autonome taken als medebewindstaken in het kader van de Monumentenwet. En in het kader van de Wet op de Archeologische Monumentenzorg kunnen provincies attentiegebieden aanwijzen. Binnen deze attentiegebieden zien provincies er op toe dat gemeenten in bestemmingsplannen op verantwoorde wijze met archeologie omgaan. Daarnaast zijn provincies het bevoegd gezag voor archeologie bij ontgrondingen.” (Werkprogramma 2016)

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak “In de periode augustus – oktober 2015 heeft de rekenkamer een verkennend onderzoek verricht naar (de uitvoering van) het provinciale monumenten- en archeologiebeleid. Daartoe heeft ze documenten bestudeerd en een gesprek gevoerd met een betrokken ambtenaar van de provincie.” (Onderzoeksbrief Monumenten- en archeologiebeleid provincie Limburg, p.1)

Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data

Normen-/evaluatiekader is niet aan de orde gezien de aard van het onderzoek.

Wederhoor: “Onze bevindingen hebben we eind 2015 voor ambtelijk wederhoor aan de provincie voorgelegd. Op basis hiervan hebben we een onderzoeksbrief opgesteld.” (Werkprogramma 2016)

Doorlooptijd

Augustus – oktober 2015

Output

Type eindproduct Bijlage: Resultaten verkennend onderzoek Monumenten- en archeologiebeleid (17 pagina's) en Onderzoeksbrief Monumenten- en archeologiebeleid provincie Limburg (4 pagina's)

Geen gebruik van visuals.

Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen

Korte conclusie

“Wij constateren dat er sprake is van versnippering van de informatie over (de uitvoering van) het monumenten- en archeologiebeleid, en dat (mede hierdoor) de informatievoorziening niet of slechts summier op elkaar aansluit.” (Onderzoeksbrief Monumenten- en archeologiebeleid provincie Limburg, p.1)

Aanbevelingen

“De rekenkamer roept PS dan ook op om GS te verzoeken:

- inzicht te bieden in de samenhang van het provinciale beleid op het terrein van monumenten en archeologie, zoals dat de komende coalitieperiode zal worden uitgevoerd;
- het beleid op het terrein van monumenten en archeologie zodanig concreet te formuleren dat PS in de gelegenheid worden gesteld hun kaderstellende en controlerende taak ten volle te kunnen uitoefenen.”

(Onderzoeksbrief Monumenten- en archeologiebeleid provincie Limburg, p.4)

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).

Geen bestuurlijke reactie in het rapport. In een brief aan PS geeft GS alsnog haar bestuurlijke visie;

“Het college heeft met belangstelling de onderzoeksbrief van de Zuidelijke Rekenkamer over het Monumenten- en archeologiebeleid in Limburg gelezen. Normaliter vraagt de Rekenkamer vooraf het standpunt van het college van GS over de bevindingen en conclusies van een onderzoek, zodat PS voor haar discussie, vooraf beschikken over het rekenkamerrapport plus de visie van het college daarop. In dit geval is de onderzoeksbrief rechtstreeks aan PS verzonden, dus zonder bestuurlijke reactie. Wij gaan dan ook graag in op de uitnodiging van PS om onze bestuurlijke visie te geven.”

De aanbevelingen worden niet (expliciet) overgenomen. In de bestuurlijke reactie wordt het volgende gezegd:

“Het college kan de constatering van de Rekenkamer omtrent versnippering van de informatievoorziening plaatsen.”

“Versnippering van het beleid acht de Rekenkamer een blijvend risico, zeker gezien het feit, aldus de Zuidelijke Rekenkamer, dat GS er in de huidige coalitieperiode voor hebben gekozen de verantwoordelijkheid voor het beleidsterrein Erfgoed bij drie portefeuillehouders te beleggen. Die verbinding die de Zuidelijke Rekenkamer legt tussen de versnippering en de portefeuillevverdeling achten wij onjuist.”

Korte samenvatting nawoord ZRK

Geen nawoord in het rapport.

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

Op 18 maart 2016 is de rapportage besproken in PS. Daarin is het onderstaande voorstel gedaan, in lijn met de aanbevelingen van ZRK. Dit voorstel is unaniem aangenomen.

“Voorstel aan Provinciale Staten
Provinciale Staten van Limburg besluiten:

1. Gedeputeerde Staten te verzoeken inzicht te bieden in de samenhang van het provinciale beleid op het terrein van monumenten en archeologie, zoals dat de komende coalitieperiode zal worden uitgevoerd;
2. Gedeputeerde Staten te verzoeken het beleid op het terrein van monumenten en archeologie zodanig concreet te formuleren dat PS in de gelegenheid worden gesteld hun kaderstellende en controlerende taak ten volle te kunnen uitoefenen.”

Samenvatting debat

Politieke partijen spreken hun waardering uit voor het werk van de ZRK:

“Inderdaad twee in één en dan begin ik met de waardering uit te spreken voor het rapport van de Rekenkamer en wij ondersteunen de conclusies. Ik geloof dat het Complimentendag was toen we dit rapport aan het bespreken waren en we doen er nog maar eentje bij want dat verdienen ze.” (Notulen 18 maart 2016, p.37)

De Volkspartij Limburg was heel scherp op de bestuurlijke reactie van GS:

“Uiteraard tevreden met de aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer die vertaald zijn in het besluit, maar ook eens, en mevrouw Brugman heeft daar al naar verwezen, met de opmerking van de Zuidelijke Rekenkamer die een verbinding legt tussen de versnippering en de portefeuillevverdeling. En voorzitter, juist die versnippering op het brede terrein van erfgoed heb ik als voorbeeld genoemd toen deze nieuwe coalitie aantrad en de reactie van Gedeputeerde Staten is natuurlijk ridicuul, ik herhaal, ridicuul.” (Notulen 18 maart 2016, p.39)

Eventuele reactie college

“Er zijn vragen over gesteld of opmerkingen gemaakt door mevrouw Brugman en de heer Van Rey en aanvullend aan datgene wat in de commissievergadering is gezegd, hier nog een keer heel helder en duidelijk: Provinciale Staten van Limburg kunnen het college van Gedeputeerde Staten op alles aanspreken op het gebied van Monumentenbeleid, Archeologie en Erfgoedbeleid. Daar komen drie documenten voor. [...] Uiterst overzichtelijk en ik denk, appellerend aan de opmerkingen die de Rekenkamer maakt, met die documenten, uitgebreid beschreven en goed toetsbaar.” (Notulen 18 maart 2016, p.41)

De Volkspartij Limburg noemde deze reactie later in het debat nog teleurstellend en verder: “de tijd zal leren hoe dat verder uitpakt.” (Notulen 18 maart 2016, p.48)

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

“In De Limburger was er uitgebreid aandacht voor onze onderzoeksbrief over het Monumenten- en archeologiebeleid.” (Jaarverslag 2016, p. 17).

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

Monumentenbeleid, Archeologie en Erfgoedbeleid is sinds 18 maart 2016 niet meer besproken in PS (zie hierboven). Het is onduidelijk of en hoe PS na 18 maart 2016 expliciet aandacht heeft gehad voor doorwerking van de aanbevelingen.

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Algemeen	
Naam onderzoek	Interbestuurlijk toezicht provincie Limburg
Jaar	2017
Provincie	Limburg
Input	
Doelstelling/vraagstelling onderzoek	“Doel van dit onderzoek is inzicht geven in de wijze waarop de provincie Limburg haar rol als toezichthouder bij interbestuurlijk toezicht invult. Zo willen we bijdragen aan een actueel inzicht/beeld voor leden van Provinciale Staten (PS) over IBT door de provincie Limburg, wat ze daarbij van GS mogen verwachten en wat hun verantwoordelijkheden en mogelijkheden daarbij zijn. Onderzoeksvragen 1. Wat is IBT en hoe heeft de provincie Limburg IBT ingericht? 2. Welke rol(len) hebben Provinciale Staten bij IBT? 3. Op welke wijze worden Provinciale Staten geïnformeerd over IBT?” (Startnotitie interbestuurlijk toezicht provincie Limburg, p.3-4)
Verantwoording onderwerpkeuze	“Op verzoek van de Limburgse Statenleden van de Programmaraad van de Zuidelijke Rekenkamer heeft de rekenkamer besloten in de tweede helft van 2016 een onderzoek naar interbestuurlijk toezicht in voorbereiding te nemen.” (Startnotitie Interbestuurlijk Toezicht Provincie Limburg, p.3) Ziet op een reguliere taak van de provincie. “Interbestuurlijk toezicht (IBT) is het toezicht tussen de verschillende overheidslagen. In het kader van IBT houdt de provincie Limburg toezicht op de uitvoering van wettelijke taken door de lokale overheden in Limburg.” (Startnotitie Interbestuurlijk Toezicht Provincie Limburg, p.1) “Mede op verzoek van de Limburgse Statenleden van de Programmaraad van de Zuidelijke Rekenkamer heeft de rekenkamer besloten in de tweede helft van 2016 een onderzoek naar interbestuurlijk toezicht uit te voeren”(Rapport van bevindingen interbestuurlijk toezicht provincie Limburg, p.4)
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsuitvoering. De Gedeputeerde Staten van Limburg waren voornemens om op basis van een evaluatie van de Wet revitalisering generiek toezicht (Wet RGT) 2015 en 2016 een aantal aspecten te verbeteren. Vanuit de ambtelijke organisatie is tegenover de rekenkamer aangegeven dat de provincie op dat moment wel een nulmeting aan het uitvoeren was, maar dat er door haar vooralsnog geen evaluatie is gepland. (Startnotitie Interbestuurlijk Toezicht Provincie Limburg, p. 2).
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	Nee; gaat juist over de formele bevoegdheden van de provincie t.a.v. goed lokaal bestuur.
Actualiteit van het onderwerp	“De afgelopen jaren heeft interbestuurlijk toezicht steeds op de onderzoeksvoorradlijst van de Zuidelijke Rekenkamer gestaan, zonder dat het tot een daadwerkelijk onderzoek kwam”. (Startnotitie Interbestuurlijk Toezicht Provincie Limburg, p.1)
Throughput	
Onderzoeksmethodiek/aanpak	“Het onderzoek richt zich op de periode 1 oktober 2012 (ingangsdatum van de Wet RGT) tot eind 2016. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gegevens

verzameld uit documentanalyse en gesprekken" (Rapport van bevindingen interbestuurlijk toezicht provincie Limburg, p.6)

Er is geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data.

De startnotitie interbestuurlijk toezicht heeft een alinea opgenomen over normen: "Het betreft veelal een inventariserend/beschrijvend onderzoek. Wel zullen we bij de beantwoording van de onderzoeksvragen de van toepassing zijnde wet- en regelgeving en algemeen aanvaarde uitgangspunten voor beleids- en verantwoordingsinformatie (zoals leesbaarheid, aansluiting, begrijpelijkheid, bruikbaarheid en transparantie) betrekken/hanteren."

Doorlooptijd

Oktober 2016 – februari 2017

Output

Type eindproduct	Onderzoeksrapport (29 pagina's) & rapport van bevindingen (60 pagina's) beiden inclusief gebruik van visuals (iconen en diagrammen).
Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen	"De provincie Limburg vult haar rol als interbestuurlijk toezichthouder op onderdelen te gering in. Het is onduidelijk waar de opzet van het toezicht op gebaseerd is en in hoeverre deze passend is voor de Limburgse situatie. Voor zover er sprake is van een toezichtvisie, wordt deze in de praktijk slechts beperkt gevolgd. Dit brengt zowel doeltreffendheid- als doelmatigheidsrisico's met zich mee. Zo kan het onopgemerkt blijven als gemeenten, waterschappen of gemeenschappelijke regelingen medebewindstaken niet goed uitvoeren. Dit kan leiden tot het optreden of escaleren van vermijdbare incidenten." (Toezicht met risico's deel I bestuurlijk rapport, p. 5).
Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).	"Belangrijk is allereerst te melden dat wij ons op hoofdlijnen herkennen in uw observaties die ons bevestigen in onze ontwikkellijn die wij voor ogen hebben voor 2017. [...] Samenvattend onderschrijven we, met inachtneming van bovenstaande kanttekeningen, uw conclusies en nemen de aanbevelingen over. Dit zal blijken uit het Plan van Aanpak dat wij voor 1 mei aan PS zullen aanbieden." (Rapport interbestuurlijk toezicht provincie Limburg, p.10-11)
Korte samenvatting nawoord ZRK	"Wij nemen er met waardering kennis van dat Gedeputeerde Staten onze conclusies onderschrijven en onze aanbevelingen overnemen." (Rapport interbestuurlijk toezicht provincie Limburg, p.11)
Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,	Het rapport Interbestuurlijk toezicht provincie Limburg is geagendeerd in de Provinciale Staten op 23 juni 2017. Het volgende Statenvoorstel is aangenomen: 1. om werk te maken van risicoanalyses en op basis daarvan een op de Limburgse situatie toegesneden visie voor interbestuurlijk toezicht op te stellen; 2. deze visie als uitgangspunt te nemen voor de inrichting en uitvoering van interbestuurlijk toezicht en daarbij de toezichtcapaciteit af te stemmen op de visie; 3. Provinciale Staten nadrukkelijker te betrekken bij de opzet van interbestuurlijk toezicht; 4. actief richting Provinciale Staten te rapporteren over interbestuurlijk toezicht conform het in het verbeterplan van GS aangegeven voorstel zoals opgenomen op pagina 22 (GS 2017-31390)." (Besluitenlijst van de Statenvergadering van 23-6-2017, p. 3).
Eventuele reactie college	Geen documentatie aangetroffen.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen	"Dagblad De Limburger besteedde aandacht aan ons rapport over het Interbestuurlijk toezicht ("Te weinig toezicht provincie")" (Jaarverslag 2017, p. 12) "Gedeputeerde Staten Limburg stelden naar aanleiding van het rapport Interbestuurlijk toezicht onder andere een (verbeter)plan en nota op" (Jaarverslag 2017, p.12)
---	---

“In 2017 publiceerden wij ons onderzoek naar het interbestuurlijk toezicht door de provincie Limburg. Zoals in de programmabegroting 2019 wordt gesteld, werkt de provincie Limburg sinds 2017 aan het optimaliseren van het interbestuurlijk toezicht, waarvoor het rekenkamerrapport het startschot was. Daaruit bleek, zo wordt in de programmabegroting 2018 gesteld, dat de provincie in 2012 een aantal stappen heeft gezet om invulling te geven aan haar verantwoordelijkheid op dit gebied, maar zowel de uitwerking als de uitvoering daarna te wensen heeft overgelaten. Uit het onderzoek naar het interbestuurlijk toezicht dat wij in 2018 in vervolg op het onderzoek uit 2017 hebben uitgevoerd, blijkt (zie ook paragraaf 2.1) dat er naar aanleiding van ons rapport uit 2017 door de provincie in 2017 en 2018 flinke stappen zijn gezet om het toezicht te verbeteren. De provincie heeft daarmee, zo concluderen we, ook de opdracht van Provinciale Staten uit 2017 om de aanbevelingen van de rekenkamer op te volgen serieus en voortvarend opgepakt.” (Jaarverslag 2018, p. 16-17).

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

In het vervolgonderzoek (Interbestuurlijk toezicht II zie volgende fact sheet) concludeert de ZRK dat de nota van december 2017 (zie: nota interbestuurlijk toezicht) vooral het karakter heeft van een PvA. (p. 13, ZRK Bestuurlijk Rapport Vervolgonderzoek Interbestuurlijk Toezicht, 2018).

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

Op basis van het monitoringssysteem van de provincie Limburg is het volgende bekend over de doorwerking van de aanbevelingen:

“Aanbeveling 1 en 2

Gedeputeerde Staten wordt gevraagd werk te maken van risicoanalyses en op basis daarvan een op de Limburgse situatie toegesneden visie voor interbestuurlijk toezicht op te stellen.

Op 12 december 2017 heeft het college van Gedeputeerde Staten de Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg aan Provinciale Staten (PS) aangeboden (tezamen met de eerste Totaalrapportage IBT 2016-2017). Deze nota en de totaalrapportage zijn in de commissie FEB van 26 januari 2108. besproken en op 23 februari 2018. door PS als hamerstuk afgedaan. Het kernelement van de aangenomen nota is een wijziging van de werkwijze ten aanzien van IBT: vanaf 2018 wordt er risicogericht toezicht gehouden. De wijze waarop, zowel wat betreft het vergaren van informatie als het wegen van die informatie, is in concept gereed en wordt voor de zomer 2018 in twee of drie gemeenten getest.

Daarnaast is tijdens de inhoudelijke bespreking in de commissie FEB op 26 januari 2018 toegezegd dat de aanpak van de risicoanalyse voor 1 oktober 2018 wordt gedeeld. Deze datum is haalbaar, daar de test van de risicoanalyse reeds voor de zomer plaatsvindt.

10-12-2018 Afgerond. De risicoanalyse is in samenspraak met gemeenten opgezet en vervolgens gebruikt bij de informatie uitvraag die in oktober 2018 heeft plaatsgevonden. PS is door middel van een Mededeling portefeuillehouder van 11 september 2018 geïnformeerd over de opzet van de werkwijze rondom de risicoanalyse.

Deze visie als uitgangspunt te nemen voor de inrichting en uitvoering van interbestuurlijk toezicht en daarbij de toezichtcapaciteit af te stemmen op de visie;

Aanbeveling 3

Provinciale Staten nadrukkelijker te betrekken bij de opzet van interbestuurlijk toezicht:

Gedeputeerde Staten wordt gevraagd actief richting Provinciale Staten te rapporteren over interbestuurlijk toezicht conform het in het verbeterplan van GS aangegeven voorstel zoals opgenomen op pagina 22 (GS 2017-31390).

Stand van zaken ingevuld door GS: Op 12 december 2017 heeft het college van Gedeputeerde Staten de Nota Interbestuurlijk Toezicht in de Provincie Limburg aan Provinciale Staten (PS) aangeboden (tezamen met de eerste Totaalrapportage IBT 2016-2017). Deze nota en de totaalrapportage zijn in de commissie FEB van 26 januari jl. besproken en op

23 februari jl. door PS als hamerstuk afgedaan. Het kernelement van de aangenomen nota is een wijziging van de werkwijze ten aanzien van IBT: vanaf 2018 wordt er risicogericht toezicht gehouden. De wijze waarop, zowel wat betreft het vergaren van informatie als het wegen van die informatie, is in concept gereed en wordt voor de zomer 2018 in twee of drie gemeenten getest.

Daarnaast is tijdens de inhoudelijke bespreking in de commissie FEB op 26 januari jl. toegezegd dat de aanpak van de risicoanalyse voor 1 oktober 2018 wordt gedeeld. Deze datum is haalbaar, daar de test van de risicoanalyse reeds voor de zomer plaatsvindt.

10-12-2018 Afgerond. PS is op verschillende momenten betrokken en geïnformeerd. De ZRK heeft een vervolgonderzoek IBT uitgevoerd en in dat onderzoek besteedt de ZRK aandacht aan het betrekken van PS. Dit rapport wordt naar verwachting voor of direct na het kerstreces door de ZRK aan PS aangeboden.

Aanbeveling 4

Gedeputeerde Staten wordt gevraagd actief richting Provinciale Staten te rapporteren over interbestuurlijk toezicht conform het in het verbeterplan van GS aangegeven voorstel zoals opgenomen op pagina 22 (GS 2017-31390).

Algemeen	
Naam onderzoek	Vervolgonderzoek Interbestuurlijk Toezicht
Jaar	2018
Provincie	Limburg
Input	
Doelstelling/vraagstelling onderzoek	“Wij willen met het onderzoek PS inzicht bieden in de huidige stand van zaken op het gebied van interbestuurlijk toezicht. Dit doen we door te analyseren in hoeverre GS de eigen ambities en opdracht van PS naar aanleiding van ons onderzoek uit 2017 hebben uitgevoerd. We willen zo bijdragen aan een (verdere) verbetering van de invulling van het interbestuurlijk toezicht. Onderzoeksvragen: 1. In hoeverre en op welke wijze hebben GS de eigen ambities en de opdracht van PS naar aanleiding van het rekenkamerrapport ‘Toezicht met risico’s’ uitgevoerd? 2. Op welke wijze heeft de provincie Limburg daarmee haar interbestuurlijk toezicht op dit moment ingericht?” (Startnotitie vervolgonderzoek IBT, p. 2)
Verantwoording onderwerpkeuze	Het onderwerp is een vervolgstudie op een onderwerp aangedragen door PS. IBT was ten tijde van het vorige onderzoek nog niet op alle plaatsen goed geregeld. Het is relevant om te zien waar dat nu nog niet goed genoeg is. Het rapport over Interbestuurlijk toezicht Limburg heeft geleid naar een aantal veranderingen van het IBT-beleid van de provincie Limburg. Met dit onderzoek wordt nagegaan wat de huidige stand van zaken is. (Rapport van bevindingen vervolgonderzoek IBT, p.6-7)
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Onderzoek naar doorwerking aanbevelingen onderzoek ZRK Het verslag evalueert de stand van zaken van interbestuurlijk toezicht in Limburg na het eerste rapport. “De rekenkamer heeft ervoor gekozen om haar onderzoek medio 2018 in uitvoering te nemen⁴ omdat uit voornoemd statenvoorstel van GS blijkt dat ze veel acties (naar aanleiding van ons onderzoek uit 2017) begin / voorjaar 2018 willen oppakken dan wel uitvoeren. Vanuit het oogpunt van toegevoegde waarde van ons onderzoek pakken we het onderzoek daarom

medio 2018 op, zodat de (resultaten van de) voorgenomen acties van GS ook kunnen worden meegenomen in het onderzoek.” (Startnotitie, p. 3).

Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid

Het onderzoek besteedt aandacht aan de rol van de provincie als samenwerkende en responsieve overheid. De aandacht gaat voornamelijk uit naar het onderwerp interbestuurlijk bestuur. Burgers worden hierbij bijvoorbeeld beperkt aangehaald. (Rapport van bevindingen vervolgonderzoek IBT, p.10)

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak Dit onderzoek maakt gebruik van documenten, interviews en niet van technologische ontwikkelingen en open/big data.

“Dit vervolgonderzoek richt zich op de periode februari 2017 (publicatie rekenkamerrapport) tot en met september 2018. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documenten, schriftelijke vragen en mondelinge interviews met betrokkenen binnen de provinciale organisatie” (Startnotitie vervolgonderzoek IBT, p.5)

Uitgebreide bronnenlijst

“Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documenten, schriftelijke vragen en mondelinge interviews met betrokkenen binnen de provinciale organisatie (ambtelijk). Een overzicht van de geraadpleegde documenten is opgenomen in bijlage 1.” (Rapport, p.8; 35-36).

Wederhoor:

“Bij beantwoording van de onderzoeksvragen en de beoordeling vormden de toezeggingen van GS (inclusief het verbeterplan), de opdracht van PS en onze bevindingen uit 2017 het uitgangspunt. Eén van de voornemens van GS betreft een betere en actieve verantwoording aan PS. De rekenkamer heeft dan ook gekeken naar de kwaliteit van de informatievoorziening aan PS. Daarbij zijn algemeen aanvaarde uitgangspunten voor beleids- en verantwoordingsinformatie (zoals leesbaarheid, aansluiting, begrijpelijkheid, bruikbaarheid en transparantie) gehanteerd.” (Rapport, p. 8)

Doorlooptijd

April 2018 – 18 december 2018

Output

Type eindproduct Onderzoeksrapport (21 pagina's) & rapport van bevindingen (36 pagina's). Aan het begin van het onderzoek (bestuurlijke samenvatting) wordt gebruik gemaakt van 'visuals'.

Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen

“De rekenkamer concludeert dat er naar aanleiding van haar rapport uit 2017 door de provincie flinke stappen zijn gezet op het gebied van IBT. De provincie heeft de opdracht van PS om onze aanbevelingen op te volgen serieus en voortvarend opgepakt. Wel is het beoogde resultaat om het IBT eind 2018 op orde te hebben te ambitieus gebleken. Zo zal bijvoorbeeld het toezicht op de gemeenschappelijke regelingen in 2019 worden opgepakt zal de Verordening op systematische toezichtinformatie nog worden aangepast en is de provincie nog bezig met het verder verbeteren van het toezicht. Provinciale Staten zijn in 2017 en 2018 nadrukkelijker dan voorheen betrokken bij de opzet van IBT. Ze zijn op verschillende momenten uitgebreid en adequaat geïnformeerd over de ontwikkelingen in het toezicht. De informatie die PS daarbij ontvingen was informatief en van goede kwaliteit. Dat geldt echter niet altijd voor de informatie in de begroting en jaarstukken. Eind 2017 hebben PS voor het eerst een rapportage met resultaten van het toezicht ontvangen. Deze rapportage was nog in ontwikkeling en daardoor ook nog te verbeteren. Eind 2018 wordt de rapportage over het toezicht 2018 opgesteld en zal een verdere slag worden gemaakt.” (Bestuurlijk rapport vervolgonderzoek IBT, p. 7).

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).

“Wij zijn verheugd dat de Zuidelijke Rekenkamer constateert dat wij flinke stappen hebben gezet op het gebied van Interbestuurlijk Toezicht en dat veel acties uit het verbeterplan zijn uitgevoerd. De constatering van de Zuidelijke Rekenkamer dat verschillende acties uit het verbeterplan zijn doorgeschoven naar 2018 of 2019 is op zich juist, maar, zoals de Rekenkamer ook terecht aangeeft, is dit een gevolg van onze keuze om eerst de achterstanden bij het toezicht op de gemeenten weg te werken alvorens te focussen op het Waterschap en de gemeenschappelijke regelingen.[...] Wij herkennen ons niet in uw conclusie dat de kwaliteit van de informatie in de begroting en jaarstukken op punten tekort schiet. [...] Uw aanbeveling de ingezette lijn van verbetering voort te zetten en vast te houden

	onderschrijven wij van harte. [...] Ons streven is om de in 2018 uitgevoerde acties richting gemeenten nu verder te bestendigen en de ambities en aangekondigde acties ten aanzien van het toezicht op gemeenschappelijke regelingen en het Waterschap in 2019 ook feitelijk te realiseren." (Bestuurlijk rapport vervolgonderzoek IBT Limburg, p. 9-10)
Korte samenvatting nawoord ZRK	"Met waardering hebben we kennis genomen van de reactie van Gedeputeerde Staten. Uit de bestuurlijke reactie maakt de rekenkamer met genoegen op dat Gedeputeerde Staten zich herkennen in nagenoeg alle conclusies, onze aanbevelingen onderschrijven en het voornemen hebben deze op te volgen. De rekenkamer is verheugd dat Gedeputeerde Staten toezeggen aandacht te blijven besteden aan het zo actueel en zorgvuldig mogelijk weergeven van de informatie in de begroting en jaarstukken. Met het oog op de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten wijzen we daarbij wel nog op het belang van het geven van redenen voor afwijkingen van de voornemens en de begrijpelijkheid van de informatie voor lezers zonder veel (parate) voorkennis. We zullen de verdere ontwikkelingen op het gebied van interbestuurlijk toezicht met belangstelling volgen." (Bestuurlijk rapport, p. 10)
Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,	In de Interim Statencommissie is geconcludeerd dat het voorstel als hamerstuk wordt doorgeleid naar de Statenvergadering op 10 mei 2019. (Verslag Interim Statencommissie 12 april 2019). Uiteindelijk is het vervolgonderzoek besproken in de Provinciale Statenvergadering van 19 april 2019. Provinciale Staten besluiten: 1. GS te verzoeken de ingezette lijn van verbetering voort te zetten en vast te houden, zodat de ambitie(s) en alle aangekondigde acties ook daadwerkelijk worden gerealiseerd in 2019 en de Provincie ook daarna oog blijft houden voor mogelijke verbeteringen in het toezicht; 2. GS te verzoeken te wachten met de actualisatie van de IBT-nota en de verordening totdat het toezicht een meer definitieve uitwerking heeft gekregen, of in elk geval tot het moment dat de resultaten voor vier jaar bepaald zijn en het Wrgt-toezicht (Wet revitalisering generiek toezicht) op het waterschap en de gemeenschappelijke regelingen is doorontwikkeld; 3. GS te verzoeken scherper te zijn op de kwaliteit van de informatie in de begrotingen en jaarstukken. (Verslag Provinciale Statenvergadering 19 april 2019)
Eventuele reactie college	Geen documentatie aangetroffen.
Outcome	
Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen	"In 2017 publiceerden wij ons onderzoek naar het interbestuurlijk toezicht door de provincie Limburg. Zoals in de programmabegroting 2019 wordt gesteld, werkt de provincie Limburg sinds 2017 aan het optimaliseren van het interbestuurlijk toezicht, waarvoor het rekenkamerrapport het startschot was. Daaruit bleek, zo wordt in de programmabegroting 2018 gesteld, dat de provincie in 2012 een aantal stappen heeft gezet om invulling te geven aan haar verantwoordelijkheid op dit gebied, maar zowel de uitwerking als de uitvoering daarna te wensen heeft overgelaten. Uit het onderzoek naar het interbestuurlijk toezicht dat wij in 2018 in vervolg op het onderzoek uit 2017 hebben uitgevoerd, blijkt (zie ook paragraaf 2.1) dat er naar aanleiding van ons rapport uit 2017 door de provincie in 2017 en 2018 flinke stappen zijn gezet om het toezicht te verbeteren. De provincie heeft daarmee, zo concluderen we, ook de opdracht van Provinciale Staten uit 2017 om de aanbevelingen van de rekenkamer op te volgen serieus en voortvarend opgepakt." (Jaarverslag 2018, p. 16-17).
Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.

Algemeen

Naam onderzoek	Energie in transitie (Limburg)
Jaar	2018
Provincie	Limburg en Noord-Brabant (vergelijkend onderzoek in samenwerking met andere rekenkamers voor de 12 provincies)

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek	“Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in de ambities, rolopvatting, instrumentgebruik, inzet en resultaten tot nu toe van de provincies op het gebied van energietransitie in de periode 2016-1 april 2018?” (Startnotitie Energietransitie, p.8)
Verantwoording onderwerpkeuze	“De provinciale Rekenkamers [...] brengen met dit gezamenlijke onderzoek in kaart wat de ambities van alle provincies op het gebied van energietransitie inhouden en op welke wijze er invulling aan wordt gegeven. Hierdoor bieden we Provinciale Staten van de twaalf provincies inzicht in de stand van zaken en de mogelijkheid om van elkaar te leren door een vergelijking te maken van de aanpak van de energietransitie door de verschillende provincies” (Rapport Energie in transitie Limburg, p.14). Er is geen sprake van een formele onderzoek aanvraag.
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsuitvoering. “In hun rapport doen de rekenkamers aanbevelingen voor de manier waarop Provinciale Staten hun rol bij energietransitie kunnen invullen”. (Website Zuidelijke Rekenkamer, Energietransitie provincie Limburg). Timing: verbinding gezocht met beleidsstukken “Voor Limburg is de verbinding gelegd met de doorvertaling van de strategie in het Provinciaal Omgevingsplan, het Coalitieakkoord en het Aanvalsplan Asbest en Energie” (Jaarverslag Zuidelijke Rekenkamer 2018). “Energietransitie is geen nieuw thema, er wordt al jaren aandacht voor gevraagd en aan gegeven. Ten tijde van het opstellen van dit rapport –september 2018- is het echter wel een zeer actueel thema; er ligt een initiatiefvoorstel voor een Klimaatwet, gepresenteerd door zeven politieke partijen. Ook is er met sectortafels gewerkt aan de hoofdlijnen van een Klimaataakkoord.” (Rapport Energie in transitie Limburg, p.9)
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	Ja, er is aandacht voor de provincie als responsieve en samenwerkende overheid.

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak	“Voor het onderzoek maken we, voor zover mogelijk, gebruik van gegevens die reeds verzameld zijn. Voor het in beeld brengen van de uitgangspositie van provincies maken we o.a. gebruik van de klimaatmonitor.databank.nl en waarstaatjeprovincie.nl. Voor het in beeld brengen van de ambities, rollen, instrumenten en middelen van de provincies maken we gebruik van provinciale documenten zoals coalitieakkoord, omgevingsvisie, energieakkoord/energieagenda/beleidsplan energie, begrotingen en jaarrekeningen. Daarnaast zullen interviews worden gehouden met de programmamanagers energietransitie, om motieven te achterhalen en ontbrekende gegevens aan te vullen dan wel gegevens te verifiëren”. (Startnotie onderzoek Energietransitie, p.9) Met het gebruik van databases zoals klimaatmonitor.databank.nl en waarstaatjeprovincie.nl is er dus <u>wel</u> gebruik gemaakt van open data. Het onderzoek heeft (een) duidelijke afbakening, onderzoeksvragen en aanpak. Om tot een eenduidige uitvoering te komen is gebruik gemaakt van een analyseschema. Wederhoor: “De nota’s van bevindingen zijn voorgelegd voor ambtelijke hoor-en wederhoor [...] daarnaast is een bijeenkomst georganiseerd met programmamanagers. [...] een concept rapport is, met uitzondering van hoofdstuk 2, voorgelegd aan de
----------------------------	--

programmamanagers voor een check op feitelijke onjuistheden. Vervolgens is het rapport behandeld in de besturen van de verschillende provinciale Rekenkamers en vastgesteld door het BBC. De provinciale Rekenkamers hebben het rapport vervolgens voorgelegd voor bestuurlijk hoor- en wederhoor.” (Rapport Energie in transitie Limburg, p.65-66)

Doorlooptijd

“Het onderzoek werd uitgevoerd in twee rondes. De eerste ronde diende om een overzicht te creëren van wat er verzameld werd. In de tweede ronde werd er aanvullende informatie verzameld voor eventuele ‘witte vlekken’. De planning liep van januari tot december 2018.” (Startnotitie energietransitie, p.10)

Output

Type eindproduct

Onderzoeksrapport (74 pagina's) met gebruik van 'visuals' zoals grafieken, tabellen, kaarten en infographics.

Rapport van bevindingen (121 pagina's).

Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen

Aanbevelingen aan PS

“Energieprogramma's zullen nog meer dan nu al het geval is, gezamenlijke programma's met andere maatschappelijke partijen worden. Daarnaast is het beleidsveld energietransitie dynamisch.[...] Dit betekent dat PS na het stellen van kaders voor de ambities en de middelen, ruimte moeten bieden aan GS om samen met partners nader invulling te geven aan de energietransitie. Daarnaast is het van belang om afspraken met GS te maken over de wijze waarop de verantwoording plaats vindt. De controlerende rol van PS komt -naast het beoordelen van de gerealiseerde prestaties en effecten- met name tot uitdrukking in het volgen van het proces” (Aanbiedingsbrief Energietransitie Limburg, p.7).

Aanbevelingen aan GS

“Ook richting GS geven de rekenkamers een aantal algemene aanbevelingen mee. Waar aandacht voor wordt gevraagd is het belang van doorrekening van het instrumentarium. [...] De rekenkamers zien vooralsnog geen scherpe monitoring in Limburg. Verder wordt aanbevolen dat zowel op provinciaal niveau als voor de regio's (in de Regionale Energiestrategieën) gestuurd wordt op dezelfde terminologie als het gaat over ambities en prestaties”

“Vanwege de gezamenlijkheid van dit onderzoek is het lastig gebleken om provincie specifieke aanbevelingen te geven voor Limburg.” (Aanbiedingsbrief Energietransitie Limburg, p.8).

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).

“Alhoewel u aangeeft dat het, vanwege de gezamenlijkheid van dit onderzoek, lastig is gebleken om dat provincie specifieke aanbevelingen ingaan op een aantal punten in de brief [...] Wij onderschrijven dat monitoring te allen tijde beter kan. Om die reden ondersteunen wij ook de ontwikkeling van een landelijk dekkend monitoringssysteem van het nieuwe Klimaat-akkoord [...] Uw conclusie dat de Provincie Limburg de taakstelling voor wind op land niet tijdig realiseert (95,5 MW) in 2020 in ons inziens te voorbarig. [...] Een klimaatdoelstelling voor de periode na 2023 hadden wij inderdaad tot voor kort niet. Met het verschijnen van het nieuwe regeerakkoord hebben wij ons echter achter de nationale CO2 reductie doelen geschaard voor 2030 en 2050. - In de uitwerking van de Regionale Energie Strategieën (RES) krijgt de opvolging van veel aanbevelingen uit uw onderzoek inmiddels gestalte.” (Aanbiedingsbrief Energietransitie Limburg, p. 9)

Korte samenvatting nawoord ZRK

“We zien dat de provincie Limburg werk maakt van de aanbevelingen uit het onderzoek over monitoring worden onderschreven en dat Gedeputeerde Staten zich scharen, [...] De Zuidelijke Rekenkamer vraagt Gedeputeerde Staten echter om in een volgende reactie duidelijker aan te geven welke aanbevelingen al dan niet worden overgenomen en hoe. [...] Ten slotte willen de provinciale rekenkamers benadrukken dat wij zelf niet concluderen dat Limburg haar doelstelling betreffende wind op land niet tijdig haalt, maar dat dit gegevens zijn uit de Monitor Wind op Land.” (Aanbiedingsbrief Energietransitie Limburg, p. 10)

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

Statenvoorstel GS Limburg: “De behandeling van dit Statenvoorstel [inzake het rapport van de ZRK] heeft plaatsgevonden in de Statencommissie MD van 13-9-2019, waarbij het Statenvoorstel als bespreekstuk werd doorgeleid naar PS van 4-10-2019” (verslag MD, p. 7.1). Provinciale Staten besluiten:

1. om als PS zelf, na het stellen van kaders voor de ambities en de middelen, ruimte te bieden aan GS om samen met partners nader invulling te geven aan de energietransitie;

2. om als PS zelf afspraken te maken met GS over de wijze waarop de verantwoording plaats vindt;
3. om als PS zelf vanuit de kaderstellende rol, waar deze nog ontbreken, nadere ambities te formuleren voor zowel de korte als de lange termijn, waarbij ruimte blijft voor de inbreng van partners;
4. GS te verzoeken, in het belang van doorrekening van het instrumentarium, duidelijk te monitoren wat levert het beleid nu op aan energiebesparing, productie van hernieuwbare energie en CO2 reductie;
5. GS te verzoeken, zowel op provinciaal niveau als voor de regio's (in de Regionale Energiestrategieën), te sturen op dezelfde terminologie als het gaat over ambities en prestaties, aansluitend op Europese en landelijke afspraken;
6. GS te verzoeken om in het kader van de publieke verantwoording de bijdrage van provincies aan het thema energietransitie inzichtelijk te maken, zodat in de toekomst wel inzichtelijk kan worden gemaakt welke financiële impulsen de provincies geven aan de energietransitie.

(bron: Notulen PS, p. 27-28).

Eventuele reactie college

Geen documentatie aangetroffen

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

"Het onderzoek naar de energietransitie heeft in zowel de landelijke als regionale media-aandacht gekregen bij de publicatie ervaring op 14 december 2018. Landelijk is er een artikel verschenen in Binnenlands bestuur en heeft het IPO op de eigen website aandacht besteed aan de aanbieding van het rapport. In de Limburger en het Dagblad van het Noorden zijn ook artikelen gewijd aan het onderzoek.

Ook na de publicatie heeft het onderzoek nog de nodige aandacht gekregen, met een tweede artikel in Binnenlands Bestuur op 20 december en artikelen op de websites van Omgevingsweb en Energiea eind december." (Jaarverslag 2018, p. 16)

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen

Algemeen

Naam onderzoek

Informatieveiligheid Limburg

Jaar

2018

Provincie

Limburg en Noord-Brabant

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek

"Doel van ons onderzoek is aanbevelingen doen die bijdragen aan een verbetering van de informatieveiligheid van de provincie Limburg: dit doen we door op zoek te gaan naar kwetsbaarheden in de verdediging van de vertrouwelijkheid van de informatie waar de provincie over beschikt. Zo willen we ook bijdragen aan een actueel beeld van de informatieveiligheid voor de leden van PS." (pp. 4-5, Rapport van Bevindingen, 2018)

Onderzoeksvragen:

1. Hoe heeft de provincie Limburg haar informatiebeveiliging in opzet en praktijk ingericht?
2. Welke kwetsbaarheden kent de beveiliging van de vertrouwelijkheid van de informatie in de praktijk?
3. Op welke wijze worden Provinciale Staten geïnformeerd over informatieveiligheid?

Verantwoording
onderwerpkeuze

“De ruggengraat van elke organisatie is de informatie waar zij over beschikt. Het is belangrijk dat die informatie veilig is. [...] Wij hebben de afgelopen jaren geregeld conclusies getrokken over de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de provinciale informatie. Relatief onderbelicht is de vertrouwelijkheid ervan. Medio 2017 zijn we daarom gestart met een onderzoek naar hoe de provincies Limburg en Noord-Brabant de risico's op inbreuken in de informatieveiligheid beheersen. We willen met ons onderzoek aanbevelingen doen die bijdragen aan een verbetering van de informatieveiligheid van de provincies Limburg en Noord-Brabant, door op zoek te gaan naar kwetsbaarheden in de verdediging van de vertrouwelijkheid van de informatie waar de provincie over beschikt.” (werkprogramma 2018)

“De provincie beschikt over veel informatie waarvan het niet de bedoeling is dat deze ‘op straat komt te liggen’. [...] De beheersing van de informatieveiligheidsrisico's, ook wel aangeduid als cybersecurity-risico's, is daarom van groot belang. Informatieveiligheid richt zich op de beheersing van deze risico's ofwel op de bescherming van informatie tegen dreigingen/inbreuken. Indien de informatieveiligheid onvoldoende is gewaarborgd, kunnen er risico's ontstaan bij/voor de uitvoering van provinciale taken en het functioneren van de organisatie.” (p. 4, Rapport van Bevindingen, 2018)

Onderdeel beleidscyclus en
timing van het onderzoek

Beleidsuitvoering:

“In antwoord op vraag 1 beschrijven we het beleid en de organisatie van de informatiebeveiliging/veiligheid, zowel hoe deze formeel zijn ingericht (hoofdstuk 2), als hoe deze in de praktijk zijn ingevuld (hoofdstuk 3). Daarnaast rapporteren we (in hoofdstuk 4) onze bevindingen over enerzijds de mate waarin de systemen in de praktijk voor onbevoegden toegankelijk zijn en anderzijds de mate waarin de medewerkers in de praktijk handelen op een manier die de informatieveiligheid bewaakt (vraag 2). Tot slot gaan we (in hoofdstuk 5) in op de informatievoorziening aan PS en hoe PS daar zelf hun rol in hebben genomen.” (p. 5, Rapport van Bevindingen, 2018)

Timing:

“De Zuidelijke Rekenkamer is haar onderzoek gestart medio 2017. Om de testfase van het onderzoek zo effectief mogelijk te kunnen uitvoeren (inclusief een ‘verrassingseffect’), hebben wij het onderzoek niet aangekondigd, en niet in ons Werkprogramma 2017 opgenomen. In beide provincies hebben we de commissaris van de Koning/gouverneur en de provinciesecretaris/algemeen directeur wel vertrouwelijk vooraf op de hoogte gesteld.” (p. 2, Startnotitie informatieveiligheid, z.d.)

Aandacht voor provincie als
responsieve en
samenwerkende overheid

Ja:

“In het CIBO werkt de provincie samen met de andere provincies op het gebied van informatieveiligheid. Ook zijn er reguliere contacten met de beveiligingsfunctionarissen van de Zuid-Limburgse centrumgemeenten, zo wordt in de mededeling van de portefeuillehouder van januari 2017 gesteld onder de maatregel ‘Samenwerking met andere overheden’.” (p. 23, Rapport van Bevindingen, 2018)

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak

“Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documentanalyse en gesprekken met betrokkenen van de provinciale organisatie. [...] Voor de beantwoording van onderzoeksvraag 2 is een zogenaamde penetratietest uitgevoerd. Deze test vereist specifieke kennis/deskundigheid welke we hebben ingehuurd bij een bureau dat ervaren en gespecialiseerd is in onder andere het uitvoeren van dit soort testen.” (p. 5, Rapport van Bevindingen, 2016)

Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data

Het onderzoek werd onaangekondigd uitgevoerd. Door dit ‘verrassingseffect’ kon de ZRK de daadwerkelijke situatie goed toetsen.

Het is onduidelijk of de rapportages voor ambtelijke hoor- en wederhoor zijn voorgelegd. Ondanks het verrassingseffect zijn de commissaris van de Koning/gouverneur en de provinciesecretaris/algemeen directeur wel vertrouwelijk vooraf op de hoogte gesteld van het onderzoek.

Doorlooptijd

Medio 2017 – eerste helft 2018

Output

Type eindproduct	Bestuurlijk rapport (24 pagina's) en een Rapport van Bevindingen (53 pagina's)
Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen	<u>Korte conclusies</u> "De rekenkamer concludeert op basis van haar onderzoek dat informatieveiligheid de afgelopen jaren in toenemende mate aandacht heeft gekregen binnen de provincie Limburg. De provincie heeft dan ook al verschillende maatregelen getroffen om te borgen dat haar informatie goed beveiligd is. Vooral in de opzet is de informatiebeveiliging, op enkele punten na, goed ingericht. De uitvoering vindt ook voor een groot deel conform deze opzet plaats, maar het tempo van de implementatie van de voorgenomen beveiligingsmaatregelen is voor verbetering vatbaar. De provincie is de afgelopen jaren (mede) daardoor op punten nog kwetsbaar gebleken in de beheersing van informatieveiligheidsrisico's. In een aantal gevallen was dat niet nodig geweest. Gezien de risico's en mogelijke gevolgen van inbreuken op de informatieveiligheid is het dan ook van belang dat de provincie haar handelen intensief voortzet, zodat informatieveiligheid een vanzelfsprekende voorwaarde wordt in alle geledingen van de provinciale organisatie. Provinciale Staten hebben tot nu toe een beperkte rol gehad bij de totstandkoming en uitvoering van het informatiebeveiligingsbeleid. Gedeputeerde Staten zien het onderwerp primair als een bedrijfsvoeringskwestie. Sinds 2017 worden PS actief geïnformeerd over informatieveiligheid. Daarvoor schoot de informatievoorziening over de uitvoering tekort." (p. 5, Bestuurlijk Rapport, 2018) <u>Aanbevelingen</u> "De rekenkamer beveelt Gedeputeerde Staten aan om, gezien de risico's en mogelijke gevolgen van beveiligingsinbreuken voor de provincie, haar toenemende aandacht voor informatieveiligheid voort te zetten, in lijn daarmee haar inspanningen op dit gebied te intensiveren en daarbij: 1. met kracht in te zetten op het voldoen aan het gekozen basisambitieniveau; de IBI, onder ander door de procedures, processen en maatregelen op korte termijn te verwerken in het nieuwe managementsysteem en de andere voorgenomen maatregelen voortvarender te implementeren en te sturen op de realisatie daarvan. 2. de voorgenomen periodieke penetratietesten uit te voeren en op basis daarvan, samen met de aandachtspunten uit de jaarlijkse IBI-analyse, informatiebeveiligingsincidenten en dergelijke, de te nemen maatregelen vast te stellen met inschatting van de daarvoor benodigde capaciteit en financiële middelen, deze te prioriteren en te sturen op realisatie daarvan. Provinciale Staten roepen we op, mede met het oog op hun controlerende rol, om alert te blijven op de informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten over informatieveiligheid en/of zelf meer structureel aandacht te vragen voor het onderwerp." (p. 9, Bestuurlijk Rapport, 2018). <u>Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).</u> <u>Bestuurlijke reactie</u> "We hebben Gedeputeerde Staten van Limburg gevraagd om een bestuurlijke reactie op ons conceptrapport. Op 3 juli 2018 ontvingen wij onderstaande reactie. <i>Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het conceptrapport 'Informatieveiligheid provincie Limburg'. [...] Wij herkennen ons in de conclusies die de Zuidelijke Rekenkamer heeft getrokken in het conceptrapport. Het onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer biedt ons aanknopingspunten voor het verder en continu verbeteren van de informatiebeveiliging. De conclusies en aanbevelingen sluiten goed aan bij de ontwikkeling en het toenemende belang van Informatiebeveiliging binnen onze Provincie. Wij zijn verheugd met de bevestiging door de Zuidelijke Rekenkamer dat de opzet van onze informatiebeveiliging goed is ingericht. De conclusie van de Rekenkamer dat deze op onderdelen nog verder verbeterd dient te worden biedt ons een extra stimulans om deze verbeteringen verder door te voeren. Ondanks de, ook door de Rekenkamer geconstateerde, verhoogde inspanningen van de afgelopen jaren, dient ook naar onze mening nog meer aandacht uit te gaan naar het executietempo. Dit rapport is voor ons mede aanleiding om hier versnelling in aan te brengen. Hierbij moet onder andere worden gedacht aan het doorvoeren van maatregelen, het documenteren van processen, procedures en maatregelen en aan het werken aan een verdere bewustwording voor de gevaren van inbreuken op de informatiebeveiliging bij bestuur en medewerkers. In lijn met de ingezette</i>

ontwikkelingen op het gebied van informatiebeveiliging kan naar onze mening, mede gezien de toenemende dreiging van cyberaanvallen, ook de communicatie met Provinciale Staten, waartoe ons college in 2017 het initiatief heeft genomen, worden geïntensiveerd.” (pp. 9-10, Bestuurlijk Rapport, 2018)

Korte samenvatting nawoord ZRK

“Met waardering hebben we kennis genomen van de reactie van Gedeputeerde Staten. De rekenkamer constateert met genoegen dat Gedeputeerde Staten zich herkennen in onze conclusies en dat zij, in lijn met onze aanbevelingen, voornemens zijn om op het gebied van informatieveiligheid tot een verdere verbetering en versnelling te komen van maatregelen binnen de eigen organisatie en intensiever te communiceren met Provinciale Staten. We zullen deze ontwikkelingen met belangstelling volgen.” (p. 10, Bestuurlijk Rapport, 2018)

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

Vrijdag 9 november 2018 behandeld in PS. De Statencommissie FEB heeft het Statenvoorstel behandeld op 2-11-2018 en als hamerstuk doorgeleid naar PS.

Alle aanwezige partijen stemmen tijdens de PS-vergadering voor het onderstaande besluit:

“Provinciale Staten wordt gevraagd te besluiten:

1. Gedeputeerde Staten te verzoeken de toenemende aandacht voor informatieveiligheid voort te zetten, in lijn daarmee de inspanningen op dit gebied te intensiveren en daarbij:

a. met kracht in te zetten op het voldoen aan het gekozen basisambitieniveau; de Interprovinciale Baseline Informatiebeveiliging (181);

b. de voorgenomen periodieke penetratietesten uit te voeren en op basis daarvan, samen met de aandachtspunten uit de jaarlijkse IBI-analyse, informatiebeveiligingsincidenten e.d., de te nemen maatregelen vast te stellen, deze te prioriteren en te sturen op realisatie daarvan.

2. Provinciale Staten op te roepen alert te blijven op de informatieverstrekking door GS over informatieveiligheid en/of zelf meer structureel aandacht te vragen voor het onderwerp.”

Samenvatting Statencommissie:

Partijen spreken hun waardering uit over het werk van de Zuidelijke Rekenkamer.

Het rapport is in de Statencommissie inhoudelijk besproken. Er zijn een aantal inhoudelijke vragen gesteld, maar een uitvoerig debat heeft niet plaatsgevonden. De toon in het deelverslag lijkt mild. De Volkspartij Limburg lijkt het meest ‘geschrokken’ en heeft als enige partij vragen gesteld.

Eventuele reactie college

GS heeft op 24 september 2018 de vragen van Volkspartij Limburg beantwoord.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

“Op de website www.1Limburg.nl, in Binnenlands Bestuur en in Dagblad De Limburger werd aandacht besteed aan ons rapport Informatieveiligheid provincie Limburg.

Binnenlands Bestuur besteedde ook aandacht aan ons rapport Informatieveiligheid Noord-Brabant.

Bij de behandeling van ons rapport Informatieveiligheid Limburg in de Statencommissie FEB van 2 november 2018 gaf de portefeuillehouder, in reactie op vragen van commissieleden, aan dat mede naar aanleiding van het rekenkamerrapport de benodigde capaciteit is herijkt en dat geleid heeft tot het beschikbaar stellen van extra capaciteit, deelname aan acties (bewustwordingsprogramma) op het gebied van informatieveiligheid verplicht is gesteld en het veiligheidsbeleid in concept gereed is en in december 2018 in Gedeputeerde Staten zal worden besproken en dan ook een penetratietest plaats zal vinden.” (Jaarverslag 2018, p. 16)

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Algemeen	
Naam onderzoek	Beheer en onderhoud kunstwerken (Limburg)
Jaar	2018
Provincie	Limburg en Noord-Brabant
Input	
Doelstelling/vraagstelling onderzoek	<u>Doelstelling</u> “Met het vervolgonderzoek willen wij aanbevelingen doen aan Gedeputeerde Staten over het beheer en onderhoud van de kunstwerken, ter verbetering van de kwaliteit van deze kunstwerken. Daartoe hebben we, in vervolg en in aanvulling op ons onderzoek uit 2012, onderzoek verricht naar de mate waarin de provincie Limburg erin slaagt te waarborgen dat de kwaliteit van kunstwerken, met het oog op bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid, op doeltreffende en doelmatige wijze op peil wordt gehouden en de wijze waarop daarover informatie wordt verstrekt aan Provinciale Staten. Daarbij zijn wij ook nagegaan in hoeverre rekening is gehouden met de aandachtspunten die we Provinciale Staten in 2012 hebben aangereikt.” (Bestuurlijk Rapport, pp.4-5) <u>Vraagstelling</u> “Onze centrale vraag is: wat is de kwaliteit van de provinciale infrastructurele kunstwerken in Limburg? Deelvragen in het onderzoek zijn: 1. Hoe wordt er gestuurd op (de doeltreffendheid en doelmatigheid van) het beheer en onderhoud van kunstwerken? 2. Hoe vindt de uitvoering van het beheer en onderhoud van kunstwerken plaats? 3. Aan welke eisen dienen de kunstwerken te voldoen? 4. In hoeverre voldoen de kunstwerken hieraan? 5. Op welke manier worden Provinciale Staten geïnformeerd over (de doeltreffendheid, doelmatigheid en kwaliteit van) het beheer en onderhoud van kunstwerken?” (Bestuurlijk Rapport, p.5)
Verantwoording onderwerpkeuze	“Wij willen met ons onderzoek aanbevelingen doen aan Gedeputeerde Staten over het beheer en onderhoud van de kunstwerken, ter verbetering van de kwaliteit van deze kunstwerken. Hiertoe onderzoeken we de mate waarin de provincies Limburg en Noord-Brabant erin slagen om de kwaliteit van de kunstwerken, met het oog op bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid, op doeltreffende en doelmatige wijze op peil te houden, en de wijze waarop daarover informatie wordt verstrekt aan Provinciale Staten. Daarbij gaan wij ook na in hoeverre daarbij rekening is gehouden met de aanbevelingen en aandachtspunten uit onze eerdere onderzoeken naar kunstwerken in 2012 (Limburg) en 2014 (Noord-Brabant).” (Werkprogramma 2018) “Infrastructurele kunstwerken zoals bruggen en tunnels spelen een belangrijke rol in de verkeersstructuur. Om problemen op het terrein van bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid te voorkomen, is het van belang dat deze kunstwerken goed beheerd en onderhouden worden. De technische kwaliteit van kunstwerken dient te voldoen aan de wettelijke norm voor constructieve veiligheid.” (Werkprogramma 2018) Onderzoek gaat specifiek over de verantwoording en informatieverstrekking aan PS en het onderzoek bouwt voort op een eerder onderzoek in 2012: “In 2012 heeft de Zuidelijke Rekenkamer naar aanleiding van een inventariserend onderzoek een onderzoeksbrief gepubliceerd over het beheer en onderhoud van kunstwerken in de provincie Limburg. [...] De resultaten van de quick-scan gaven Gedeputeerde Staten aanleiding om een gedetailleerd onderzoek te starten naar de constructieve veiligheid van de kunstwerken. [...] Gezien het (destijds lopende) onderzoek van Gedeputeerde Staten waren wij van mening dat een rekenkameronderzoek op dat moment geen toegevoegde waarde zou opleveren. Wel hebben we op basis van ons inventariserend onderzoek Provinciale Staten in de onderzoeksbrief de volgende aandachtspunten meegegeven: • het opnemen van specifieke informatie over (de kwaliteit van) het onderhoud van kunstwerken in de begroting en de jaarrekening in de verplichte paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen [...];

- een herbezinning op de financiering in meerjarig perspectief van het onderhoud van kunstwerken na afronding van de lopende onderzoeken waarover Provinciale Staten zich uitspreken;

de kwetsbaarheid van het door een provinciale medewerker ontwikkelde systeem voor het monitoren van beheer en onderhoud van kunstwerken, dat niet met het centrale computersysteem van de organisatie was verbonden;" (Bestuurlijk Rapport, p.4)

Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek

Beleidsevaluatie

Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid

Nee

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak

"Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen hebben we een documentanalyse verricht en gesprekken gevoerd met betrokkenen binnen de provinciale organisatie. Op basis daarvan zijn de huidige situatie, veranderingen ten opzichte van het onderzoek uit 2012 en de wijze waarop Gedeputeerde Staten de aandachtspunten uit dit onderzoek hebben opgepakt, in kaart gebracht. Om de kwaliteit van de informatievoorziening over het beheer en onderhoud van kunstwerken aan Provinciale Staten te beoordelen, hebben we eveneens een documentanalyse verricht. We hebben alle begrotingen en jaarstukken vallend binnen de onderzoeksperiode doorgenomen en alle overige informatie over beheer, onderhoud en de kwaliteit van kunstwerken die met PS in deze periode is gedeeld." (Bestuurlijk Rapport, p.5)

Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data

Uitvoering van het onderzoek: zorgvuldig, objectief, wederhoor

Zorgvuldigheid/objectiviteit: "Als normen voor het beoordelen van de kwaliteit van de kunstwerken gelden de bepalingen voor de technische kwaliteit, zoals opgenomen in nationale en provinciale wet- en regelgeving." (Bestuurlijk Rapport p.5)

Ambtelijke hoor- en wederhoor: onduidelijk

Doorlooptijd

Vermoedelijk gestart eind 2017/begin 2018 – 16 mei 2018

Output

Type eindproduct

Bestuurlijk Rapport (24 pagina's) en Rapport van Bevindingen (38 pagina's)

Geen gebruik van 'visuals'

Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen

Conclusies

"De provincie Limburg heeft in de periode 2012-2015 een inhaalslag gemaakt om achterstallig onderhoud weg te werken, maar ze heeft de afgelopen jaren te weinig stappen ondernomen om de plan- en doelmatigheid van het beheer en onderhoud aan infrastructurele kunstwerken te borgen. Het ontbreekt namelijk aan duidelijk en actueel meerjarig beleid en beheerplannen zijn onvoldoende onderbouwd. Dit vergroot het risico op ondoelmatigheden. Er is te weinig rekening gehouden met het feit dat op de korte en langere termijn veel kunstwerken tegelijk vervangen zullen moeten worden en dat dit gepaard zal gaan met kosten(golven). We bevelen Gedeputeerde Staten aan om het meerjarig beleid inclusief beheerplannen spoedig op orde te brengen, met aandacht voor de benodigde middelen voor zowel onderhoud als vervanging. De provincie Limburg heeft aangegeven dat het beleid op korte termijn wordt geactualiseerd." (Jaarverslag 2018)

Aanbevelingen

"Mede met het oog op de vervangingsopgave waar de provincie zich op korte en middellange termijn voor gesteld ziet en de aanzienlijke ophoging van het budget voor vervangingen die hiermee gepaard gaat, roepen wij Gedeputeerde Staten op om voor de zomer een informatiesessie voor Provinciale Staten te organiseren waarin zij over deze ontwikkelingen worden geïnformeerd.

Provinciale Staten roepen wij op om vervolgens alert te blijven en de informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten aandachtig te volgen. [...]

Wij bevelen Gedeputeerde Staten aan om zo snel mogelijk met de aangekondigde beleidsnota (geactualiseerd Kwaliteitsplan Onderhoud Infrastructuur) te komen. [...]

Verder bevelen we Gedeputeerde Staten aan om deze beleidsnota als uitgangspunt te nemen voor de inrichting van de organisatie. [...]

Provinciale Staten bevelen we aan om Gedeputeerde Staten te vragen in de begrotingen en jaarstukken inhoudelijke en adequate informatie te geven over de kwaliteit en het beheer en onderhoud van kunstwerken zodat zij hun controlerende rol en hun budgetrecht (beter) kunnen uitoefenen." (Bestuurlijk Rapport, p.10)

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).

"Wij zeggen u toe in het najaar een beleidsnota dienaangaande aan Provinciale Staten aan te bieden. [...]

Uw aanbeveling om een informatiesessie voor Provinciale Staten te organiseren nemen wij graag over. Het lijkt ons een goed moment om deze sessie te organiseren bij de ter besluitvorming aan te bieden aangekondigde Nota Beheer en Onderhoud Infrastructurele Kapitaalgoederen Provincie Limburg 2019-2023. [...]

Uw aanbeveling om zo spoedig mogelijk te komen met de aangekondigde beleidsnota (Nota Beheer en Onderhoud Infrastructurele Kapitaalgoederen Provincie Limburg 2019- 2023) en daarvan afgeleide beheersplannen, waaronder een specifiek beheersplan voor kunstwerken, past in de lijn zoals wij deze al hebben uitgezet begin dit jaar. [...]

Adequate capaciteit (en constructieve kennis en kunde) voor de uitvoering van het beheer en onderhoud van kunstwerken is van belang en heeft onze voortdurende aandacht. Wij zien uw aanbeveling om hieraan specifieke aandacht te besteden als een aanmoediging om hiermee door te gaan." (Bestuurlijk rapport, pp.12-13)

Korte samenvatting nawoord ZRK

"Met waardering nemen we kennis van de toezeggingen van Gedeputeerde Staten om onze aanbevelingen over te nemen. Uit de beschreven aanpak, die nog wel nader uitgewerkt en geïmplementeerd moet worden, spreekt een constructieve houding richting de toekomst. Tegelijkertijd leidt de reactie van Gedeputeerde Staten bij ons tot zorgen. [...]

Op basis van ons onderzoek constateren wij echter dat Gedeputeerde Staten hiermee een te rooskleurig beeld schetsen van de wijze waarop het beheer en onderhoud van kunstwerken in de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden. [...]

In het verlengde hiervan willen wij nogmaals benadrukken dat de provincie tot op heden geen rekening heeft gehouden met het feit dat op korte en langere termijn veel kunstwerken tegelijk vervangen zullen moeten worden (pieken in de vervanging), wat gepaard zal gaan met kostengolven. Hiervoor zijn echter (nog) geen extra middelen beschikbaar gesteld dan wel reserves voor opgebouwd." (Bestuurlijk Rapport, pp.13-14)

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

"Na publicatie zijn er over het onderzoek vanuit Provinciale Staten enkele schriftelijke vragen gesteld aan Gedeputeerde Staten en de rekenkamer. Deze hebben we beantwoord. Provinciale Staten hebben het rapport vervolgens op 31 augustus 2018 behandeld in de Statencommissie Mobiliteit en Duurzaamheid en vervolgens in de vergadering van Provinciale Staten van 28 september 2018. Provinciale Staten besloten op 28 september onze aanbevelingen op hoofdlijnen over te nemen." (Jaarverslag 2018). Voorgesteld besluit (algemene stemmen aangenomen). Provinciale Staten wordt gevraagd:

1. Gedeputeerde Staten te verzoeken Provinciale Staten te informeren over de vervangingsopgave waar de Provincie zich op korte en middellange termijn voor gesteld ziet, alsmede over de aanzienlijke ophoging van het budget voor vervangingen die hiermee gepaard gaat;
2. Gedeputeerde Staten te verzoeken zo snel mogelijk de aangekondigde beleidsnota 'geactualiseerd Kwaliteitsplan Onderhoud Infrastructuur' met de daarvan afgeleide beheersplannen vast te stellen en Provinciale Staten hierover te informeren;
3. Gedeputeerde Staten te verzoeken de onder 2. genoemde beleidsnota als uitgangspunt te nemen voor de inrichting van de organisatie, met specifiek aandacht voor de capaciteit en constructieve kennis en kunde;
4. Gedeputeerde Staten te verzoeken in de begroting en jaarstukken inhoudelijke en adequate informatie te geven over de kwaliteit en het beheer en onderhoud van kunstwerken;

5. Om als Provinciale Staten zelf alert te blijven en de informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten aandachtig te volgen bij de behandeling van diverse momenten van de P&C-cyclus.

Korte samenvatting debat

De meeste partijen waren kritisch op GS. Eén partij ook kritisch op de Staten zelf: "er ligt weer een prima en gedegen rapport van de ZRK, zoals de meeste rapporten van de ZRK altijd heel degelijk en kwalitatief heel goed zijn, alleen dat de Staten daar weinig mee doen. Bij de schriftelijke voorbereiding was er geen enkele fractie, behalve de Volkspartij Limburg, die vragen heeft gesteld en helaas door het vreselijke drama in Genua, hebben de Staten hier aandacht voor gekregen en dat vind ik jammer. Er is nog een ander rapport van de ZRK zojuist verschenen, ook geen vragen, alleen de Volkspartij Limburg, maar dat terzijde." (Notulen, 28 september 2018)

Eventuele reactie college

GS heeft tijdens het debat gereageerd. Maar geen bijzonderheden.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

"Ook onderzoeken die vóór 2019 zijn gepubliceerd, hadden in 2019 (nog) doorwerking. Voorbeelden daarvan zijn het onderzoek van de rekenkamer naar Infrastructurele Kunstwerken (...). Het eerste onderzoek heeft geleid tot de (voorbereiding van) besluitvorming om extra middelen voor onderhoud te reserveren, (...)." (Jaarverslag 2019, p. 14)

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

Ja, inbreng PVV inzake bespreking collegeprogramma (PS 28-06-2019): "Worden deze 100 miljoen euro ook ingezet voor het wegwerken van het achterstallig onderhoud van onze wegen en provinciale kunstwerken?"

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

Op basis van het monitoringssysteem van de provincie Limburg is bekend dat GS van Limburg de aanbeveling hebben overgenomen en PS ter zake informeert. (Stand van Zaken monitoringssysteem, 10 december 2018)

Factsheets onderzoeken voor de provincie Noord-Brabant

Algemeen

Naam onderzoek	Externe inhuur provincie Noord-Brabant
Jaar	2016
Provincie	Noord-Brabant

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek	“Doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de wijze van sturing op de inhuur van externen, de omvang van en de verantwoording over inhuur van externen zoals deze zich in de bestuursperiode 2011-2015 hebben gemanifesteerd” (p. 4, Bestuurlijk rapport, 31 mei 2016) Onderzoeksvragen: 4. Wat is de visie op en wat zijn de uitgangspunten van het beleid voor externe inhuur? Hoe verhouden visie en uitgangspunten zich tot het algemene personeelsbeleid? 5. Hoe is het beleid voor externe inhuur in de bestuursperiode 2011-2015 uitgevoerd? 6. Wat was de omvang van de externe inhuur in de bestuursperiode 2011-2015? 7. In hoeverre zijn Provinciale Staten geïnformeerd over de omvang van de externe inhuur in de bestuursperiode 2011-2015, in hoeverre komt dit overeen met wat werd beoogd en is deze informatie bruikbaar voor de kaderstellende en controlerende taak van Provinciale Staten? 8. Welke aandachtspunten kunnen naar aanleiding van het rekenkameronderzoek worden geformuleerd voor de doorontwikkeling van het beleid op dit terrein?
Verantwoording onderwerpkeuze	“Gelet op het financiële belang, de discussie over het onderwerp en de omstandigheid dat uit eerder onderzoek is gebleken dat het moeilijk is om een goed inzicht te krijgen in de omvang van de inhuur (zowel op concern- als programma- en projectniveau), zal de rekenkamer in 2015 een onderzoek instellen naar dit onderwerp.” (Werkprogramma 2015) “Al vele jaren is het onderwerp externe inhuur van arbeidscapaciteit onder de aandacht van Gedeputeerde Staten (GS) en Provinciale Staten (PS) van de provincie Noord-Brabant. PS hebben daarover regelmatig vragen gesteld en een toelichting gevraagd op de omvang en ontwikkeling van de externe inhuur in relatie tot de provinciale organisatie/formatie. (p.1 Startnotitie, juni 2015).
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsuitvoering; input voor doorontwikkeling systematiek om te sturen op inzet personele capaciteit. Aandachtspunten uit het onderzoek kunnen worden meegenomen bij de organisatieontwikkelingen die in deze nieuwe bestuursperiode zijn ingezet. “De provincie heeft ter voorbereiding op de bestuursperiode 2015-2019 aangekondigd dat zij bezig is met de ontwikkeling van een nieuwe systematiek om te sturen op de inzet van personele capaciteit voor de uitvoering van provinciale taken en opgaven. Een onderzoek van de Zuidelijke Rekenkamer kan aandachtspunten opleveren die meegenomen kunnen worden bij de doorontwikkeling van dat beleid.” (p. 5, bestuurlijk rapport, 31 mei 2016)
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	“De provinciale organisatie heeft gekozen voor opgegevestuurd werken in netwerken. De gevolgen hiervan voor de sturing binnen de provincie moeten deels nog uitgewerkt worden. Zo kan een nadruk op randvoorwaarden verschuiven naar een nadruk op resultaten. Naast het presteren van de provincie blijft echter het functioneren van belang: de provincie die netwerkend werkt en responsief is, én die de beoogde doelen haalt en rechtmatig is” (p.9, bestuurlijk rapport, 31 mei 2016).

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak	“Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn gegevens verzameld via gesprekken en documenten- en data-analyse.” (p. 5 bestuurlijk rapport, 31 mei 2016).
----------------------------	---

Geen gebruik technologische ontwikkelingen. Data-analyse bestaat uit checken van de begrotingen. (p. 6, rapport van bevindingen, 31 mei 2016).

“Een conceptversie van dit rapport van bevindingen is voor ambtelijk hoor- en wederhoor voorgelegd aan de algemeen directeur van de provincie. Na het verkrijgen van het ambtelijk commentaar op de weergave van de feiten in deze rapportage en verwerking daarvan door de rekenkamer, heeft de rekenkamer het rapport van bevindingen vastgesteld. Vervolgens is op basis hiervan een conceptrapport opgesteld. Het conceptrapport bevat de bevindingen op hoofdlijnen en conclusies en aanbevelingen. Het conceptrapport wordt vervolgens voor bestuurlijk commentaar aan het College van Gedeputeerde Staten (GS) voorgelegd. De rekenkamer stelt daarna het definitieve rapport vast, voorzien van de bestuurlijke reactie van GS en een nawoord van de rekenkamer. De rekenkamer biedt vervolgens Provinciale Staten (PS) het Bestuurlijke rapport aan. Het rapport van bevindingen is, evenals het bestuurlijke rapport, te raadplegen op de website van de rekenkamer.” (p.1 en 2, rapport van bevindingen, 31 mei 2016).

Doorlooptijd

Juni 2015 tot eind mei 2016

Output

Type eindproduct

Bestuurlijk rapport (19 pagina's) en een rapport van bevindingen (62 pagina's).

Korte samenvatting
belangrijkste conclusies en
aanbevelingen

Conclusies:

- Volgens de gegevens die ontleend zijn aan de financiële administratie zijn de kosten voor inhuur arbeidscapaciteit over de jaren 2011-2014 onder de norm gebleven. De gegevens over de kosten van inkoop van diensten laten zien dat deze kosten in de periode 2011-2015 sterk zijn toegenomen. Gedeputeerde Staten hebben Provinciale Staten niet over deze stijging geïnformeerd en de oorzaken van deze stijging niet toegelicht. Over de periode 2011-2015 zijn verschillen tussen inhuren en inkopen niet te achterhalen.
- Terwijl het organisatiekostenbudget al is ingevoerd en het opgavegestuurd werken is gestart, is de provincie nog bezig met het ontwikkelen van een strategisch personeelsbeleid. Vaststelling daarvan is voorzien eind 2016. Hierdoor ontbreekt vooralsnog een kader voor het strategisch inzetten van eigen personeel en externen.
- De sourcing strategie van de provincie bevat uitgangspunten voor de inzet van capaciteit bij de provincie Noord-Brabant als netwerkende overheid. Hierin wordt gesproken over een dalcapaciteit. Bij de uitwerkingen van de opgavegestuurde organisatie en het capaciteitsmanagement is echter nog niet voorzien in uitgangspunten voor het bepalen van de capaciteit en de kwaliteit die minimaal aanwezig moeten zijn om de opgaven uit te kunnen voeren met een mix van eigen personeel en inzet van externen.
- Een belangrijk punt dat nog geen enkele uitwerking heeft gehad en ook nog niet voorzien is bij het opgavegestuurde werken, is een analyse van welke kwaliteiten er bij leidinggevend en medewerkers nodig zijn om externen in te zetten voor het uitvoeren van werkzaamheden of het leveren van producten.
- Voor de bestuursperiode is een efficiëncybesparing ingezet van € 18 miljoen en een structurele besparing van € 8,5 miljoen. [...] Het grootste risico van deze hele operatie is dat de organisatie teveel inlevert aan kwaliteit en kennis. PS hebben nog niet aan GS verzocht aan te geven hoe GS dit risico beheersen. GS en PS hebben nog geen afspraken gemaakt over de wijze waarop GS verantwoording afleggen over dit proces.
- Voor individuele inhuurtrajecten houdt het niet-toepassen van de bestelprocedure in dat de verplichte advisering door team Inkoop en marktrelaties niet plaatsvindt en dat niet zichtbaar is of vooraf toestemming is gevraagd aan de budgethouder. De beheersing van het inhuur/inkoopproces dient op dit punt verbeterd te worden. De inmiddels ingezette verbeteringen zijn niet gebaseerd op een analyse van de oorzaken van het niet toepassen van de bestelprocedure. Bij de ingezette verbeteringen is nog geen sanctie verbonden aan het niet doorlopen van de bestelprocedure en nog geen actie ingezet voor het sturen van leidinggevend op het doorlopen van de procedure.

(Bestuurlijk rapport, pp. 7-9)

Aanbevelingen:

- We bevelen Provinciale Staten aan om een discussie ten principale te voeren over de wijze van sturing op de uitvoering door de provinciale organisatie. Provinciale Staten zouden hun sturing kunnen inzetten vanuit het perspectief van de beoogde maatschappelijke effecten. Daarbij zouden zij de kwaliteit van te behalen resultaten als uitgangspunt kunnen nemen en daar normen over kunnen formuleren. GS verantwoordt zich dan over het behalen van de resultaten. Omdat PS normen hebben geformuleerd voor de kwaliteit, zullen GS ervoor moeten zorgen dat de organisatie in staat is om de kwaliteit te leveren.
- We bevelen GS aan om ervoor te zorgen dat over een langere periode gegevens worden verzameld over de kwaliteiten en deskundigheden die worden ingehuurd. Deze gegevens kunnen vervolgens worden geanalyseerd in relatie tot de in de organisatie aanwezige kwaliteiten en deskundigheden, in het licht van de provinciale opgaven. Zo kunnen GS komen tot meer inzicht over de minimale dalcapaciteit en –kwaliteit die vereist zijn voor het uitvoeren van de opgaven.
- We bevelen GS aan om ervoor zorg te dragen dat de leiding zich vergewist van de betrouwbaarheid van de gegevens die gebruikt worden om te monitoren en bij te sturen.
- Wij bevelen GS aan om de inhuur van arbeidscapaciteit en de inkoop van diensten wel te blijven monitoren. De gegevens hiervoor kunnen, ook bij het werken met een organisatiekostenbudget, uit het financiële systeem worden gehaald. Zo kunnen GS zicht blijven houden op de kosten voor de inzet van externen.

(Bestuurlijk rapport, pp. 8-9)

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).

Op 24 mei hebben GS de bestuurlijke reactie op het onderzoek vastgesteld. Hoofdpunten:

- Waardering voor inhoud en timing van het onderzoek
- GS heeft een aantal organisatieontwikkelingen in gang gezet. Geplande vervolgstappen zijn onder meer dat zowel kwalitatief als kwantitatief inzichtelijk wordt gemaakt welke capaciteit nodig is om een opgave te kunnen realiseren en dat vervolgens de beschikbare eigen personele capaciteit op basis van competenties gematcht wordt met de opgaven.
- Bij behandeling van de Perspectiefnota op 15 april hebben wij aan Provinciale Staten toegezegd dat wij hen in een verdiepende informatiebijeenkomst nader zullen informeren en zullen meenemen in het ontwikkelingstraject naar een opgavegestuurde organisatie. Met deze aanpak denken wij op een goede manier opvolging te geven aan een aantal conclusies uit uw rapportage.
- "In uw aanbevelingen gaat u in op de wijze van sturing op de provinciale organisatie. PS bepalen de beoogde resultaten en de gewenste kwaliteit daarvan. Ons college zal ervoor moeten zorgen dat de organisatie in staat is om deze kwaliteit te leveren. Deze wijze van sturing past bij de beweging naar een opgavegestuurde organisatie die wij reeds in gang hebben gezet. De invoering van één organisatiekostenbudget is mede ingegeven door de ervaring dat sturing op meerdere, uitsluitend financiële normen contraproductief werkt. Het gaat er uiteindelijk om dat wij samen met onze partners in het netwerk de beoogde resultaten realiseren door een effectieve en efficiënte mix van eigen capaciteit, ingehuurde externe deskundigheid, inkoop van diensten, uitbesteding van werk en het subsidiëren van initiatieven."
- "Uw overige aanbevelingen met betrekking tot de vastlegging en analyse van kwaliteiten en deskundigheden die worden ingehuurd, de betrouwbaarheid van de gegevens die gebruikt worden om te monitoren en bij te sturen en de monitoring van inhuur van arbeidscapaciteit en de inkoop van diensten zullen wij verwerken in onze aanpak op weg naar een opgavegestuurde organisatie."

(Bestuurlijk rapport, pp. 10-11)

Korte samenvatting nawoord ZRK

"De beweging naar een opgavegestuurde organisatie, en de geplande stappen om kwalitatief en kwantitatief inzichtelijk te maken welke capaciteit nodig is om opgaven te realiseren zullen we met belangstelling volgen. Hetzelfde geldt voor de mate waarin Provinciale Staten worden betrokken bij (de gevolgen van) deze organisatieontwikkeling. We wijzen op het belang van het gesprek tussen Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten over mogelijke en noodzakelijke veranderingen in de invulling van de controlerende en kaderstellende rol van Provinciale Staten." (p. 12, 'Nawoord' in Bestuurlijk rapport, 31 mei 2016).

- Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit
- 1 juni 2016: Statenvoorstel ingediend om met de conclusies en aanbevelingen van het rapport in te stemmen.
 - 9 september 2016: Onder besluit 56/16 is het definitieve rapport aangenomen. PS omarmt daarmee de bevindingen.

Aan de hand van een motie en een amendement is het rapport besproken.

Eventuele reactie college Geen documentatie aangetroffen.

Outcome

Aandacht ZRK voor doorwerking van aanbevelingen "Eind 2016 gingen Gedeputeerde Staten Noord-Brabant met Provinciale Staten in gesprek over wat voor organisatie zij in 2019 willen zijn, hoe dat zichtbaar wordt en op welke wijze ze dat willen bereiken. Met Provinciale Staten werden afspraken gemaakt over de manier waarop de aanbevelingen uit ons rapport 'Externe inhuur provincie Noord-Brabant' worden opgepakt." (Jaarverslag 2016, p. 17).

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen Aanbeveling aan PS om discussie over sturing op de organisatie voor te zetten. Kan hier geen concrete documenten over vinden.

In de vergadering van PS wordt in november 2018 om meer inzicht gevraagd in de uitgaven aan externe inhuur (p. 40, Notulen november 2018).

In het jaarverslag van 2018 staat dat er een daling is van externe verhuur.

In de vergadering van PS wordt in mei 2019 het onderwerp externe inhuur aangehaald als 'procespietpraat' (p. 24, Notulen vergadering 24 mei 2019).

In de begroting van 2020 van de ZRK staat een onderdeel externe inhuur door de ZRK.

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen Geen documentatie aangetroffen.

Algemeen

Naam onderzoek **Beheerstatuut Ontwikkelbedrijf**

Jaar 2016

Provincie Noord-Brabant

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek In ons onderzoek stonden drie vragen centraal:

1. In hoeverre hanteert de provincie bij grondaankopen de spelregels in het beheersstatuut?
2. In hoeverre hanteert de provincie de spelregels in het beheersstatuut voor informatievoorziening aan Provinciale Staten?
3. Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening aan Provinciale Staten over grondaankopen?

(p.4, bestuurlijk rapport, 31 mei 2016)

Verantwoording onderwerpkeuze Evaluatie van de aanbevelingen van het rapport van de ZRK over grondbeleid van de provincie Noord-Brabant. In 2009 adviseerde de ZRK een beheersstatuut voor het ontwikkelbedrijf. Dit advies wordt geëvalueerd. Onderhavig onderzoek is een vervolgonderzoek.

Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek Evaluatie van aanbevelingen van de ZRK (periode 2011-2015)

Bijdrage aan de doorontwikkeling van het beheersstatuut (informatievoorziening bij taxaties). GS is op dit moment bezig met het verbeteren van deze processen (p. 13, Bestuurlijk rapport, 31 mei 2016).

Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid

Ja, het beheersstatuut wordt getoetst aan de vraag of het de provincie in staat stelt om de signalen die zij ontvangt te verwerken. Is de provincie voldoende in control op dit onderwerp? (p. 8, bestuurlijk rapport, 31 mei 2016).

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak Documenten, interviews, (p. 5, rapport van bevindingen, 31 mei 2016).

Geen technologische dataverzameling

2009 Onderzoek Zuidelijke Rekenkamer naar Grondbeleid

2010

- PS onderschrijven de aanbevelingen van de rekenkamer
- GS stellen Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant op
- PS stellen beheersstatuut vast
- GS voeren Plan van Aanpak naar aanleiding van rapport rekenkamer uit

2011 -2014 Ontwikkeling en implementatie SAP Real Estate en SAP GEO.e 2015/2016 Zuidelijke Rekenkamer onderzoekt toepassing beheersstatuut:

- Handhaven spelregels
- Informatievoorziening aan PS

ZRK is achter stukken en incomplete dossiers aangegaan om een grondige documentanalyse uit te voeren. (p. 10-11, rapport van bevindingen, 31 mei 2016). Zeer uitgebreide bijlage van 221 pagina's met informatie over de onderzochte projecten.

Wederhoor heeft plaatsgevonden.

(Bron: Rapport van bevindingen, p. 4.)

Doorlooptijd

10 oktober 2015 - 31 mei 2016

Output

Type eindproduct Onderzoeksrapport: bestuurlijk rapport (31 pagina's) en rapport van bevindingen (58 pagina's excl. Bijlage van 221 pagina's)

Korte samenvatting belangrijkste conclusies "Het Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant werkt in de praktijk nog te weinig uniformerend voor Gedeputeerde Staten bij het doen van grondaankopen en nog te weinig informerend voor Provinciale Staten. Gedeputeerde Staten lopen hierdoor het risico dat zij ten onrechte menen in control te zijn, en Provinciale Staten dat zij te weinig signalen krijgen die ze nodig hebben om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen." (p. 8, bestuurlijk rapport).

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport). "De adviezen worden gebruikt bij het proces dat GS al heeft ingezet bij de "reeds ingang gezette" verbeterprocessen" (p. 13, rapport van bevindingen, 31 mei 2016).

Korte samenvatting nawoord ZRK ZRK stelt niet op de hoogte te zijn van de werkgroepen op het gebied van het ontwikkelbedrijf. Deze zijn in de interviews niet aan bod gekomen.

ZRK benoemt dat GS zelf meer initiatief moet nemen bij het informeren van PS over dit onderwerp.

Agendering in PS 13 juni 2016: Statenvoorstel 57/16A, GS voorgestelde behandeling PS instemmen met rapportage.

23 september 2016: Besluit 57/16, PS instemmen met de rapportage Zuidelijke Rekenkamer 'Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant' en de daarin geformuleerde conclusies en aanbevelingen.

Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit PS stemt in en er wordt een nieuw Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf ontwikkeld. In 2019 wordt dit nieuwe Beheersstatuut besproken.

Eventuele reactie college Reactie op het debat van 23 september 2016.

Gedeputeerde verzoekt om een inhoudelijke vergadering over de verdere uitwerking van het beheersstatuut. Zij spreekt over een meerjarenplan.

"In de vergadering van PS van 23 september jl. heb ik enkele toezeggingen gedaan naar aanleiding van uw bespreking van het rapport van de Zuidelijke Rekenkamer over de toepassing van het beheersstatuut van het provinciaal Ontwikkelbedrijf. Ik heb daarbij aangegeven dat de rapportages van het ontwikkelbedrijf meer op projectniveau zullen plaatsvinden en dat ik bovendien zal toewerken naar een meerjarenprognose van het Ontwikkelbedrijf die vanaf 2018 jaarlijks in de begroting verwerkt zal worden." (Memo gedeputeerde "verzoek themabijeenkomst voor PS", 19 oktober 2016 p. 1).

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

"Het onderzoek naar het beheersstatuut van het ontwikkelbedrijf Noord-Brabant heeft geleid tot twee moties in PS Noord-Brabant." (Jaarverslag 2016, p. 17)

"Eveneens eind 2016 organiseerden Gedeputeerde Staten Noord-Brabant een informatiebijeenkomst voor PS op 2 december over een nieuwe opzet van de voortgangsrapportages van het ontwikkelbedrijf. Ons onderzoek naar het beheersstatuut van het grondbedrijf was hier mede aanleiding voor. (Jaarverslag 2016, p. 17)

"De Brabantse programmabegroting voor 2018 bevat een voortgangsnota over het Ontwikkelbedrijf (*2e meerjarenperspectief Ontwikkelbedrijf 2017*, bijlage bij de begroting 2018). In het voorwoord van deze nota wordt gemeld dat de aanbevelingen uit ons rapport *Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant* uit 2016 zijn gebruikt bij het opstellen van het document. Provinciale Staten worden inderdaad niet enkel meer op een hoog aggregatieniveau geïnformeerd. Op projectniveau worden van elk project de geraamde uitgaven, inkomsten, risico's en dekking daarvan, boekwaarde en exploitatiesaldo genoemd. Als niet wordt ingegaan op specifieke projecten (bijvoorbeeld bij ruimte voor ruimte) wordt hiervoor een korte uitleg gegeven." (Jaarverslag 2017, p.12)

"In 2016 publiceerden wij ons rapport *Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant*. In 2017 bleek al dat de informatievoorziening over het Ontwikkelbedrijf aan Provinciale Staten in lijn met onze aanbevelingen uit 2016 was verbeterd. In 2018 werd de verbeterde informatievoorziening vastgelegd in het nieuwe beheersstatuut. In februari 2018 stelden Provinciale Staten namelijk het *Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf provincie Noord-Brabant*, versie 2.0 vast. Dit nieuwe beheersstatuut is mede naar aanleiding van het rekenkameronderzoek opgesteld, waarin werd gepleit voor uitgebreidere en meer heldere rapportages over de projecten van het ontwikkelbedrijf richting Provinciale Staten. Gesteld wordt dat de aanbevelingen van de rekenkamer in het nieuwe statuut zijn opgenomen en in aanvulling daarop ook is opgenomen dat Gedeputeerde Staten ook over de lopende verkenningen zullen rapporteren, en niet enkel over de projecten waarover al provinciale investeringsbeslissingen genomen zijn." (Jaarverslag 2018, p. 17)

Dit rapport is een vervolg op een eerder onderzoek 2009. In 2010 heeft PS mede op basis van dat rapport ingestemd met het beheersstatuut 1.0.

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

De aanbevelingen van onderhavig vervolgonderzoek uit 2016 worden wederom overgenomen en in 2018 wordt ingestemd met het beheersstatuut 2.0. Ook in 2018 wordt het onderzoek van ZRK gebruikt ter onderbouwing van de keuzes.

PS neemt het rapport van ZRK uit 2016 mee in de overweging om het oude beheersstatuut aan te passen.

"(...) overwegende dat: (...) De Zuidelijke Rekenkamer 31 mei 2016 een rapport over de toepassing van het Beheersstatuut heeft uitgebracht met daarin aanbevelingen die door Provinciale Staten 23 september 2016 zijn overgenomen; (...)" (Besluit 03/18, behandeling voorstel GS 'Perspectief ontwikkelbedrijf en aanpassing Beheersstatuut', d.d. 9 januari 2018. p. 1).

Besluit 03/18 wordt besproken gedurende de thema vergadering Ruimte (18 januari 2019).

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

GS stelt voor om het beheersstatuut ontwikkelbedrijf 2.0, zoals aangeraden door de ZRK over te nemen.

"Daarnaast is het in 2010 door u vastgestelde Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf aan aanpassing toe, vanwege de vele leerervaringen die het ontwikkelbedrijf sinds de oprichting heeft opgedaan, nieuwe landelijke wetgeving en aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer." (Statenvoorstel

03/18A, PS vaststellen nieuw Beheersstatuut ontwikkelbedrijf 2.0, Aanleiding, 22 januari 2018, p. 1).

"Dit voorstel beoogt u te informeren over de werkwijze van het ontwikkelbedrijf en u te laten besluiten over een geactualiseerd Beheersstatuut dat tevens goed aansluit bij landelijke wetgeving en waarin de eerdere aanbevelingen van de Zuidelijke Rekenkamer verwerkt zijn." (Statenvoorstel 03/18A, PS vaststellen nieuw Beheersstatuut ontwikkelbedrijf 2.0, Aanleiding, 22 januari 2018, Doel, p. 2).

GS gebruikt het rapport van de ZRK als onderbouwing voor de aanpassing van het oude beheersstatuut ontwikkelbedrijf (vastgesteld in 2010).

"Onderbouwing:

2.1.1 In het verleden lag via voortgangsrapportages van het ontwikkelbedrijf de nadruk op financiële verantwoording over het investeringskrediet en de risicoreserve. De Zuidelijke Rekenkamer (ZRK) heeft in haar rapport over de toepassing van het eerste Beheersstatuut Ontwikkelbedrijf d.d. 31 mei 2016 gepleit voor uitgebreidere en meer heldere rapportages over de projecten van het OB richting PS." (Statenvoorstel 03/18A, Argumenten Informatievoorziening Onderbouwing, p. 3).

Algemeen	
Naam onderzoek	Informatievoorziening investeringsfondsen
Jaar	2017
Provincie	Noord-Brabant
Input	
Doelstelling/vraagstelling onderzoek	"Het doel van dit onderzoek is bij te dragen aan een zo optimaal mogelijke informatievoorziening over de fondsen, zodat periodieke monitoring mogelijk is en zodat besluitvorming over voortzetting, bijstelling of beëindiging van de fondsen door Provinciale Staten wordt vergemakkelijkt. Daartoe beoordelen we de kwaliteit van de (verantwoordings)informatie van de fondsen aan Gedeputeerde Staten en van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten. Bij de beoordeling van de informatievoorziening kijkt de rekenkamer in het bijzonder naar de informatie over de (mate van) revolverendheid. We hebben hier speciale aandacht voor omdat bij meerdere fondsen één van de belangrijkste uitgangspunten is dat de middelen (nominaal) revolverend worden ingezet (terugvloeien naar de provincie). Hiermee zouden deze middelen ook voor toekomstige generaties beschikbaar blijven." (p. 6, Rapport van Bevindingen, 2017) De volgende onderzoeksvragen vormen daarbij het uitgangspunt: 9. Hoe verlopen de informatiestromen tussen de investeringsfondsen en Gedeputeerde Staten en tussen Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten? 10. Wat is de kwaliteit van de informatie (inhoud en vorm rapportage)? Onderwerp is aangedragen door PS. "De provincie Noord-Brabant heeft € 500 miljoen opzij gezet in fondsen op de terreinen cultuur, natuur, energie, innovatie en breedband. Provinciale Staten hebben bij de instelling van de fondsen Gedeputeerde Staten gevraagd om een vierjaarlijkse evaluatie van de fondsen, te beginnen in 2017. <u>Provinciale Staten hebben via de Programmaraad de rekenkamer ook gevraagd om een onderzoek naar de fondsen.</u> Wij hebben de onderzoeksopzet van de evaluatie van de fondsen door Gedeputeerde Staten bekeken, en op basis daarvan besloten dat wij ons onderzoek toespitsen op de kwaliteit van de (verantwoordings)informatie van de fondsen aan Gedeputeerde Staten en van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten." (werkprogramma 2017) "Wij hebben de onderzoeksopzet van de evaluatie van de fondsen door Gedeputeerde Staten bekeken, en op basis daarvan besloten dat wij ons onderzoek toespitsen op de kwaliteit van de (verantwoordings)informatie van de fondsen aan Gedeputeerde Staten en van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten." (werkprogramma 2017)
Verantwoording onderwerpkeuze	

Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek

Beleidsevaluatie.

Timing: "Provinciale Staten hebben via de Programmaraad aan de rekenkamer gevraagd om de voortgang van de fondsen te onderzoeken. We hebben het onderwerp vervolgens opgenomen in ons Werkprogramma 2016. Bij het opstellen van de startnotitie van dit onderzoek bleek dat Gedeputeerde Staten de vierjaarlijkse evaluatie van de fondsen eind 2016 al aan het opstarten waren. Om zoveel mogelijk dubbele onderzoekslasten voor de provincie en andere betrokkenen te voorkomen, hebben we er toen voor gekozen om ons, in aanvulling op het onderzoek door of namens Gedeputeerde Staten en vanuit onze onafhankelijke positie, te richten op de informatievoorziening over de fondsen aan Provinciale Staten." (p. 5, Rapport van Bevindingen, 2017)

"Provinciale Staten hebben bij de instelling van de fondsen Gedeputeerde Staten gevraagd om een vierjaarlijkse evaluatie van de fondsen, te beginnen in 2017." (werkprogramma 2017)

Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid

Ja:

"Bij deze evaluatie staat de vraag centraal of de betreffende verbonden partij nog steeds bijdraagt aan de behartiging van het publiek provinciaal belang waartoe deze werd aangegaan en of de samenwerkingsrelatie nog steeds de beste manier is om het provinciaal belang te bereiken of dat deze beter kan worden beëindigd." (p. 19, Rapport van Bevindingen, 2017)

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak

"Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documenten, schriftelijke vragen en mondelinge interviews." (p. 6, Rapport van Bevindingen, 2017)

Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data.

"Voor het beoordelen van de kwaliteit van de informatie hanteert de rekenkamer de door de provincie vastgelegde informatie-afspraken over de fondsen, de uitgangspunten uit relevante wet- en regelgeving, zoals het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV), en algemeen aanvaarde uitgangspunten voor verantwoordingsinformatie, zoals volledigheid, juistheid, relevantie, bruikbaarheid en transparantie." (p. 6, Rapport van Bevindingen, 2017)

Wederhoor: het is onduidelijk of de rapportages voor ambtelijke hoor- en wederhoor zijn voorgelegd.

Doorlooptijd

December 2016 – maart 2017

Output

Type eindproduct

Bestuurlijk rapport (26 pagina's) en een Rapport van Bevindingen (62 pagina's)

Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen

Korte conclusies

"Bij de instelling van de investeringsfondsen hebben Gedeputeerde Staten over het algemeen heldere en concrete afspraken gemaakt met Provinciale Staten over de informatievoorziening. Provinciale Staten worden in de praktijk door Gedeputeerde Staten op de afgesproken momenten en deels via de afgesproken indicatoren geïnformeerd over de uitvoering en voortgang van de investeringsfondsen.

Toch leidt de huidige informatievoorziening aan Provinciale Staten ertoe dat zij hun budgetrecht, hun controlerende rol en hun kaderstellende rol niet optimaal kunnen uitoefenen. De voortgangsinformatie aan Provinciale Staten is namelijk inhoudelijk nog op enkele punten voor verbetering vatbaar. Dit geldt met name voor het Brabant C fonds, het Groen Ontwikkelfonds en de informatievoorziening over de revolverendheid." (p. 7, Bestuurlijk rapport, 2017)

Aanbevelingen

"De rekenkamer beveelt Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten aan om met elkaar en met de fondsen kritisch te kijken naar de geschiktheid van de huidige KPI's en grootheden als monitorings- en sturingsinstrumenten om de voortgang en het bereiken van de doelstellingen te volgen. [...]

Daarnaast bevelen we Gedeputeerde Staten aan in alle P&C-documenten voor de fondsen over alle afgesproken KPI's te rapporteren. [...]

Verder bevelen we Gedeputeerde Staten aan om, als inhoudelijke verdieping op de informatie in de P&C-documenten, de informatiebijeenkomsten voor Provinciale Staten regelmatig te blijven organiseren. [...]

Ten slotte bevelen we Gedeputeerde Staten aan om de interne informatiehuishouding te verbeteren. [...]” (pp. 10-11, Bestuurlijk rapport, 2017)

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport). Bestuurlijke reactie

“Op 22 maart 2017 ontvingen wij onderstaande bestuurlijke reactie.

[...] Wij zijn verheugd dat u constateert dat wij op hoofdlijnen heldere en concrete afspraken hebben gemaakt over de informatievoorziening over de fondsen en dat de informatievoorziening ook nagenoeg conform de afspraken plaatsvindt. Wij herkennen dit en zijn van mening dat de informatievoorziening over de fondsen op hoofdlijnen op orde is. Wij kunnen ons in algemene zin vinden in uw conclusies en aanbevelingen. Deels hebben we bij het opstellen van de documenten die in het kader van de jaarrekening 2016 worden opgesteld, al werk gemaakt van uw aanbevelingen. Deels zullen we uw aanbevelingen betrekken bij de nadere uitwerking van op te starten of reeds in gang gezette verbeterprocessen. [...]” (pp. 12-13, Bestuurlijk rapport, 2017)

Korte samenvatting nawoord ZRK

“We hebben met waardering kennisgenomen van de reactie van Gedeputeerde Staten en de daarin aangekondigde acties om zowel de informatievoorziening over de fondsen, als de interne informatiehuishouding te verbeteren.

In deze reactie wordt onder het kopje Monitoren revolverendheid niet ingegaan op het Brabant C fonds, terwijl daarvoor wel een inspanningsverplichting geldt om een zo hoog mogelijke mate van revolverendheid te realiseren. We gaan ervan uit dat één van de KPI's die Gedeputeerde Staten gaan formuleren voor het Brabant C fonds betrekking zal hebben op de revolverendheid.

Indien Provinciale Staten daar ook prijs opstellen, gaan wij graag in het platform Planning & Control in gesprek met Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten over het voorstel van Gedeputeerde Staten ter verbetering van de verantwoordingsinformatie over de fondsen.” (p. 16, Bestuurlijk rapport, 2017)

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

Het onderzoeksrapport van de Zuidelijke Rekenkamer is via een voorstel van de Programmaraad Zuidelijke Rekenkamer (Statenvoorstel en Besluit 38/17) op 9 juni 2017 in PS behandeld. Het onderstaande voorstel is unaniem aangenomen:

Het voorstel

1. Gedeputeerde en Provinciale Staten met elkaar en met de investeringsfondsen kritisch laten kijken naar de geschiktheid van de huidige KPI's en grootheden als monitorings- en sturingsinstrumenten om de voortgang en het bereiken van de doelstellingen te volgen;
2. Gedeputeerde Staten voor de investeringsfondsen in alle P&C-documenten over alle afgesproken KPI's laten rapporteren;
3. Gedeputeerde Staten voorstellen laten doen om voor Provinciale Staten, als inhoudelijke verdieping op de informatie in de P&C-documenten, regelmatig informerende bijeenkomsten over de investeringsfondsen te organiseren;
4. Gedeputeerde Staten opdracht geven de interne informatiehuishouding te laten verbeteren.

Samenvatting debat:

Partijen spreken hun waardering uit over het werk van de Zuidelijke Rekenkamer.

De meeste partijen zijn kritisch op GS. De PVV stelt zelfs: “Voor de PVV hadden de conclusies en besluiten in het Statenvoorstel duidelijker, stelliger en steviger mogen zijn en dát mede gezien de zwakke reactie van het college en de ernst en veelheid van de bevindingen.” (p. 52, Notulen Statendag 9 juni 2017)

En ook GL stelt: "Gegeven deze toch nog redelijk milde conclusie vindt GroenLinks de schriftelijke reactie van GS van een tikje arrogantie getuigen." (p. 55, Notulen Statendag 9 juni 2017)

Eventuele reactie college

GS stelt het onderwerp zeer serieus te nemen, maar het als een integrale en collectieve verantwoordelijkheid zijn om hiermee aan de slag te gaan.

Voorstel van GS is om op 7 juli (vergadering platform van planning en control) een voorstel met het platform te zullen bespreken voor de wijze waarop de kpi's van nu af aan ten aanzien van de fondsen worden opgenomen in alle p&c-producten." (p. 61, Notulen Statendag 9 juni 2017)

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

De eerste concrete actie hieruit voortgekomen is de agendering van in het Platform PenC van 7 juli 2017 over Verbeterslagen BURAP en Begroting in relatie tot dit dossier.

Specifiek over Brabant C

- Update visie en werkwijze Brabant C - Verbeterpunten uit provinciale evaluaties investeringsfondsen verwerkt (27 september 2017)
- Statenmededeling Nieuwe werkwijze Brabant C incl. kern prestatie-indicatoren (KPI's) (3 oktober 2017)
- Inhoudelijke evaluatie van Brabant C door Berenschot (28 februari 2018)
- Statenmededeling Evaluatie betreffende Brabant C (13 maart 2018)

Algemeen

Naam onderzoek

Informatieveiligheid Noord-Brabant

Jaar

2018

Provincie

Limburg en Noord-Brabant

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek

"Doel van ons onderzoek is aanbevelingen doen die bijdragen aan een verbetering van de informatieveiligheid van de provincie Noord-Brabant: dit doen we door op zoek te gaan naar kwetsbaarheden in de verdediging van de vertrouwelijkheid van de informatie waar de provincie over beschikt. Zo willen we ook bijdragen aan een actueel beeld van de informatieveiligheid voor de leden van PS." (pp. 5-6, Rapport van Bevindingen, 2018)

Onderzoeksvragen:

11. Hoe heeft de provincie Noord-Brabant haar informatiebeveiliging in opzet en praktijk ingericht?
12. Welke kwetsbaarheden kent de beveiliging van de vertrouwelijkheid van de informatie in de praktijk?
13. Op welke wijze worden Provinciale Staten geïnformeerd over informatieveiligheid?

Verantwoording onderwerpkeuze

"De ruggengraat van elke organisatie is de informatie waar zij over beschikt. Het is belangrijk dat die informatie veilig is. [...] Wij hebben de afgelopen jaren geregeld conclusies getrokken over de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de provinciale informatie. Relatief onderbelicht is de vertrouwelijkheid ervan. Medio 2017 zijn we daarom gestart met een onderzoek naar hoe de provincies Limburg en Noord-Brabant de risico's op inbreuken in de informatieveiligheid beheersen." (werkprogramma 2018)

	Relevant onderwerp: "De provincie beschikt over veel informatie waarvan het niet de bedoeling is dat deze 'op straat komt te liggen'. [...] De beheersing van de informatieveiligheidsrisico's, ook wel aangeduid als cybersecurity-risico's, is daarom van groot belang. Informatieveiligheid richt zich op de beheersing van deze risico's ofwel op de bescherming van informatie tegen dreigingen/inbreuken. Indien de informatieveiligheid onvoldoende is gewaarborgd, kunnen er risico's ontstaan bij/voor de uitvoering van provinciale taken en het functioneren van de organisatie." (p. 5, Rapport van Bevindingen, 2018)
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsuitvoering en beleidsevaluatie: "We beschrijven het beleid en de organisatie van de informatiebeveiliging/veiligheid in opzet en praktijk (vraag 1 en 3). Daarnaast rapporteren we onze bevindingen over enerzijds de mate waarin de systemen in de praktijk voor onbevoegden toegankelijk zijn en anderzijds de mate waarin de medewerkers in de praktijk handelen op een manier die de informatieveiligheid bewaakt (vraag 2)." (p. 6, Rapport van Bevindingen, 2018) "Om de veiligheid verder te vergroten, is sinds 1 januari 2019 de Baseline Informatiebeveiliging Overheid van kracht, afgekort BIO. Tot 2019 hadden alle bestuurslagen een eigen baseline, de BIR (Rijk), BIG (gemeenten), IBI (provincies) en BIWA (waterschappen). [...] De BIO is gebaseerd op de actuele, internationale standaard voor informatiebeveiliging (NEN-ISO/IEC 27001 en NEN-ISO/IEC 27002) en heeft risicomanagement als uitgangspunt. [...] Uiteraard moet iedere overheidsorganisatie de BIO implementeren." (BIO-overheid.nl) "De Zuidelijke Rekenkamer is haar onderzoek gestart medio 2017. Om de testfase van het onderzoek zo effectief mogelijk te kunnen uitvoeren (inclusief een 'verrassingseffect'), hebben wij het onderzoek niet aangekondigd, en niet in ons Werkprogramma 2017 opgenomen. In beide provincies hebben we de commissaris van de Koning/gouverneur en de provinciesecretaris/algemeen directeur wel vertrouwelijk vooraf op de hoogte gesteld." (p. 2, Startnotitie informatieveiligheid, z.d.)
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	"In de paragraaf Bedrijfsvoering van de begroting 2016 wordt aangegeven dat de provincie de ambitie heeft om vanuit een heldere ICT-strategie te werken. In 2016 ligt onder nadere de focus op het verder professionaliseren van de IT-omgeving en de samenwerking met ketenpartners." (p. 45, Rapport van Bevindingen, 2018) "PS bespraken op 21 oktober 2016 de Bestuursrapportage 2016. Onder de paragraaf Bedrijfsvoering wordt opgemerkt dat de aangekondigde IT-visie, zoals toegezegd, zal worden betrokken bij het toewerken naar een meer opgavegestuurde netwerkorganisatie." (p. 48, Rapport van Bevindingen, 2018)
Throughput	
Onderzoeksmethodiek/aanpak	"Voor de beantwoording van deze onderzoeksvragen hebben we gegevens verzameld uit documentanalyse en gesprekken met betrokkenen van de provinciale organisatie. [...] Voor de beantwoording van onderzoeksvraag 2 is een zogenaamde penetratietest uitgevoerd. Deze test vereist specifieke kennis/deskundigheid welke we hebben ingehuurd bij een bureau dat ervaren en gespecialiseerd is in onder andere het uitvoeren van dit soort testen." (p. 6, Rapport van Bevindingen, 2016) Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data Het onderzoek werd onaangekondigd uitgevoerd. Door dit 'verrassingseffect' kon de ZRK de daadwerkelijke situatie goed toetsen. Het is onduidelijk of de rapportages voor ambtelijke hoor- en wederhoor zijn voorgelegd. Ondanks het verrassingseffect zijn de commissaris van de Koning/gouverneur en de provinciesecretaris/algemeen directeur wel vertrouwelijk vooraf op de hoogte gesteld van het onderzoek.
Doorlooptijd	Medio 2017- eerste helft 2018
Output	
Type eindproduct	Bestuurlijk rapport (30 pagina's) en een Rapport van Bevindingen (56 pagina's)

Korte samenvatting
belangrijkste conclusies en
aanbevelingen

Korte conclusies

“De rekenkamer concludeert op basis van haar onderzoek dat de provincie Noord-Brabant al een aantal jaren (pro)actief bezig is met het waarborgen van een goede beveiliging van haar informatie. Ze heeft al veel goede stappen gezet. In opzet is de informatiebeveiliging voldoende ingericht, maar in de uitvoering is de provincie de afgelopen jaren op enkele punten nog wel kwetsbaar gebleken in de beheersing van informatieveiligheidsrisico's. Dit komt voornamelijk doordat kaders, richtlijnen, procedures en andere gemaakte afspraken nog niet altijd worden nageleefd. Gezien de risico's en mogelijke gevolgen van inbreuken op de informatieveiligheid is het dan ook van belang dat de provincie haar proactieve handelen voortzet, zodat informatieveiligheid als vanzelfsprekende voorwaarde wordt gezien in alle geledingen van de provinciale organisatie.

Provinciale Staten zijn de afgelopen jaren grotendeels voldoende, maar niet structureel geïnformeerd over informatieveiligheid.” (p. 6, Bestuurlijk Rapport, 2018)

Aanbevelingen

“De rekenkamer beveelt Gedeputeerde Staten aan om, gezien de risico's en mogelijke gevolgen van beveiligingsinbreuken voor de provincie, op de ingeslagen weg verder te gaan en daarbij wat betreft:

1. Kaders en richtlijnen: voorkom bij de op handen zijnde actualisatie van het informatie(beveiligings)beleid, zoveel als mogelijk, versplintering over meerdere documenten en geef in de documenten duidelijkheid over de status ervan en de samenhang met andere documenten.
2. Uitvoering: zorg voor voldoende continuïteit in de ingevulde verruimde capaciteit, daadwerkelijk en voortvarend doorzetten van voorgenomen (verbeter)acties (waaronder bewustwording, zie paragraaf 4.3 voor aandachtspunten) en strakkere sturing op naleving van kaders, richtlijnen, procedures en werkafspraken.

Provinciale Staten roepen we op, mede met het oog op hun controlerende rol, om alert te blijven op de informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten over informatieveiligheid en/of zelf meer structureel aandacht te vragen voor het onderwerp. Ook bevelen we PS aan om gebruik te maken van het aanbod van Gedeputeerde Staten om een sessie te organiseren voor PS in het kader van bewustwording.” (pp. 10-11, Bestuurlijk Rapport, 2018)

Korte samenvatting bestuurlijk
wederhoor (in rapport).

Bestuurlijke reactie

U concludeert dat wij in de periode eind 2012 tot eind 2017 een duidelijke vooruitgang hebben geboekt in de wijze waarop de informatiebeveiliging in opzet en in de praktijk is ingericht. Wij zijn verheugd met uw constatering dat onze organisatie tot een van de best presterende provincies behoort met betrekking tot de toepassing van het basisbeveiligingsniveau. We zijn er ons terdege van bewust dat we op dit onderwerp nooit klaar zullen zijn en voortdurend alert moeten zijn op actuele ontwikkelingen en tekortkomingen. Wij herkennen dan ook uw conclusie dat er bewustwording en naleving van groot belang is. [...] Informatieveiligheid maakt integraal onderdeel uit van het in de perspectiefnota 2018 aangekondigde nieuwe informatiebeleid (in ontwikkeling) waarin al het beleid op het gebied van informatie in samenhang gepresenteerd zal worden. Het opstellen van dit beleid zal als momentum worden benut om (wederom) aandacht te vragen voor het belang van informatieveiligheid om zo de bewustwording en naleving bij iedereen die werkzaam is in onze organisatie te stimuleren. Wij zullen dit soort activiteiten blijven ondernemen om de bekwaamheid en bewustwording/ vanzelfsprekendheid verder te vergroten.

Uw onderzoek heeft een beperkt aantal kwetsbaarheden aan het licht gebracht. De rekenkamer constateert dat 100% veilig niet haalbaar is. Wij vinden elke kwetsbaarheid er een te veel. Omdat ook wij vonden dat sommige bevindingen uit eigen provinciale onderzoeken sneller opgepakt hadden moeten worden, hebben we de sturing en governance op het terrein van informatieveiligheid inmiddels versterkt. [...]

U constateert dat Provinciale Staten voldoende geïnformeerd zijn over de kaders en de uitvoering van de informatiebeveiliging. Ook wij vinden een structurele dialoog belangrijk. Net als bij integriteit gaat het naast het communiceren van het beleid en uitvoeringsinformatie daarover, over het goede gesprek in het kader van bewustwording en naleving. [...]

Reactie op de aanbevelingen

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

Wij nemen uw aanbevelingen mee in zowel de actualisatie van het informatiebeleid alsmede in de uitvoering (pp. 12-13, Bestuurlijk Rapport, 2018)

Vrijdag 14 september 2018 behandeld in PS. Het statenvoorstel is door alle partijen aangenomen.

Moties en amendementen:

Amendement A1a Provinciale Staten 14 september 2018 Statenvoorstel 56/18: Visie en daadkracht n.a.v. ZRK-rapport informatieveiligheid, ingediend door de PVV Noord Brabant

Inhoud Amendementen A1 en A1a:

- *Instemmen met de conclusies uit het onderzoeksrapport van de ZRK;*
- *Opdragen van GS om op de kortst mogelijke termijn een samenhangende informatie(beveiligings) visie en bijbehorend beleidsplan ter vaststelling aan PS aan te bieden*
- *PS op te roepen om, met het oog op hun controlerende rol, alert te blijven op de informatieverstrekking door GS over informatieveiligheid en zelf meer structureel aandacht te vragen voor het onderwerp*

Inhoud Motie M2:

Gehoor te geven aan het impliciete advies van de ZRK door audioverslaglegging van informatie- en platformbijeenkomsten van Provinciale Staten voortaan te realiseren en daartoe tevens het Reglement van orde van Provinciale Staten aan te passen

Samenvatting debat:

Alle partijen spreken hun waardering uit over het werk van de Zuidelijke Rekenkamer.

Partijen zijn, na uitvoerig debat, kritisch op GS. De PVV vindt de bestuurlijke reactie zelfs 'laconiek'. Amendement A1a is aangenomen en daarin wordt GS opgeroepen om "op de kortst mogelijke termijn een samenhangende informatie(beveiligings) visie en bijbehorend beleidsplan ter vaststelling aan Provinciale Staten aan te bieden, waarbij de insteek is de informatieveiligheid daadwerkelijk naar een hoger niveau te tillen."

Eventuele reactie college

- O.b.v. bijlage bij het rapport trekt GS de conclusie dat de Rekenkamer een aantal zaken heeft gevonden die niet op orde waren.
- ZRK is tijdens het onderzoek met GS in gesprek gebleven. Er zijn zaken geweest die meteen zijn gecommuniceerd en waarmee GS aan de slag zijn gegaan.
- M.b.t. Amendement van lid Van der Kammen: "Laat ik op de eerste plaats even wegnemen dat er een soort van laconiekheid zou zijn bij ons over wat de impact is geweest van het rapport. [...] Maar om nog duidelijker te maken dat wij dat aan het doen zijn, zou mijn advies zijn bij het amendement dat u heeft ingediend: geen bezwaar, met één opmerking daarbij. [...] Er staat, ik heb het even niet letterlijk, 'zo snel als mogelijk', 'gezwinde spoed', iets in die context. Wij hebben de geest van uw amendement, daar zijn we mee aan het werk." (pp. 30-31, Notulen Statendag 14 september 2018)

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

Memo GS over Algoritme-waakhonden (12 november 2018, procedurevergadering): Beantwoording van vraag gesteld in Statenvergadering van 14 september over het instellen van een provinciaal klankbord bij het gebruik van algoritmen (de 'algoritme-waakhonden'). Is afhankelijk van nieuwe provinciale datastrategie.

Memo GS over Maatregelen ter verhoging informatieveiligheid (17 december 2018, procedurevergadering): Toelichting op door GS genomen maatregelen t.a.v. informatieveiligheid die PS raken.

Statenmededeling Voortgang Datavisie (5 februari 2019):

“De Datavisie bouwt verder op de eerder in 2018 door uw Staten vastgestelde strategische verkenning ‘Brabant digitaliseert, digitalisering in Brabant en de rol van de provincie’. Bovendien zal de Datavisie het reeds bestaande interne ICT-en informatiebeleid vervangen. Op deze manier geven wij tevens invulling aan belangrijke aanbevelingen uit het rapport ‘Informatieveiligheid provincie Noord-Brabant’ van de Zuidelijke Rekenkamer (ZRK), ten aanzien van het tegengaan van de versnippering van informatie(beveiligings)beleid, het doorzetten van verbeteracties en het strakker sturen op de naleving van kaders, richtlijnen, procedures en werkafspraken.”

Algemeen

Naam onderzoek	Beheer en onderhoud infrastructurele kunstwerken (Noord-Brabant) (vervolg)
Jaar	2018
Provincie	Noord-Brabant

Input

Doelstelling/vraagstelling
onderzoek

Doelstelling

“Gelet op het belang van kunstwerken en daarmee het belang van het op peil houden van de kwaliteit ervan, willen wij met ons onderzoek aanbevelingen doen aan Gedeputeerde Staten over het beheer en onderhoud van de kunstwerken, ter verbetering van de kwaliteit van deze kunstwerken. Hiertoe onderzoeken we, in vervolg en in aanvulling op ons onderzoek uit 2012, de mate waarin de provincie Noord-Brabant erin slaagt te waarborgen dat de kwaliteit van kunstwerken, met het oog op bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid, op doeltreffende en doelmatige wijze op peil wordt gehouden en de wijze waarop daarover informatie wordt verstrekt aan Provinciale Staten. Daarbij gaan wij ook na in hoeverre Gedeputeerde Staten de aanbevelingen van ons onderzoek uit 2012 hebben opgevolgd.” (Startnotitie, pp.1-2)

Vraagstelling

“Onze centrale vraag is: wat is de kwaliteit van de provinciale infrastructurele kunstwerken in Noord-Brabant? Deelvragen in het onderzoek zijn:

1. Hoe wordt er gestuurd op (de doeltreffendheid en doelmatigheid van) het beheer en onderhoud van kunstwerken?
2. Hoe vindt de uitvoering van het beheer en onderhoud van kunstwerken plaats?
3. Aan welke eisen dienen de kunstwerken te voldoen?
4. In hoeverre voldoen de kunstwerken hieraan?
5. Op welke manier worden Provinciale Staten geïnformeerd over (de doeltreffendheid, doelmatigheid en kwaliteit van) het beheer en onderhoud van kunstwerken?” (Startnotitie, p.2)

Verantwoording
onderwerpkeuze

Het onderzoek is expliciet afgestemd met de Programmaraad:

“Gelet op het belang van kunstwerken hebben wij, in samenspraak met de Programmaraad, besloten in vervolg op ons onderzoek uit 2012, wederom onderzoek te verrichten naar kunstwerken. En wel naar de mate waarin de provincie erin slaagt te waarborgen dat de kwaliteit van kunstwerken, met het oog op bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid, op doeltreffende en doelmatige wijze op peil wordt gehouden en de wijze waarop daarover informatie wordt verstrekt aan Provinciale Staten. Daarbij vormt opvolging van de aanbevelingen van ons onderzoek uit 2012 een punt van aandacht.” (Onderzoeksbrief, p.1)

“Infrastructurele kunstwerken zoals bruggen en tunnels spelen een belangrijke rol in de verkeersstructuur. Om problemen op het terrein van bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid te voorkomen, is het van belang dat deze kunstwerken goed beheerd en onderhouden worden. De technische kwaliteit van kunstwerken dient te voldoen aan de wettelijke norm voor constructieve veiligheid.” (Werkprogramma 2018)

Onderwerp heeft betrekking op reguliere taak: de provincie is namelijk verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de kunstwerken.

Onderdeel beleidscyclus en timing	Beleidsevaluatie Het onderzoek bouwt voort op een eerder onderzoek in 2012: “In 2012 heeft de Zuidelijke Rekenkamer onderzoek verricht naar het beheer en onderhoud van kunstwerken in de provincie Noord-Brabant. [...] We concludeerden dat sturing en uitvoering van het beheer en onderhoud van kunstwerken vooral plaatsvond op basis van kennis en eigen inzichten van de betrokken medewerkers en hierover niet of nauwelijks verantwoording plaatsvond aan Provinciale Staten. Provinciale Staten onderschreven begin 2013 de conclusies van het rapport en droegen Gedeputeerde Staten op om onze aanbevelingen uit te voeren. Deze hielden in om zo spoedig mogelijk een beleidsregel over sturing van het beheer en onderhoud van kunstwerken op te stellen en voor te leggen aan Provinciale Staten, een publiek toegankelijk monitoringsysteem te operationaliseren en in de Begrotingen en Jaarstukken, in de paragraaf ‘Onderhoud Kapitaalgoederen’, specifiek te rapporteren over kunstwerken.” (Startnotitie, p.1)
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	Nee

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak	“Evenals het onderzoek uit 2012 worden de onderzoeksvragen beantwoord door middel van documentanalyse en interviews met betrokkenen binnen de provinciale organisatie. Op basis daarvan wordt de huidige situatie, eventuele veranderingen ten opzichte van het onderzoek uit 2012 en de wijze waarop Gedeputeerde Staten de aanbevelingen uit dit onderzoek hebben opgevolgd, in kaart gebracht.” (Startnotitie, p.3) Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data “In aanvulling op ons onderzoek uit 2012 vormt de technische kwaliteit van de kunstwerken in dit vervolgonderzoek ook onderdeel van onze oordeelsvorming. [...] Voor het beoordelen van de wijze waarop het beheer en onderhoud van kunstwerken door de provincie plaatsvindt, kijken we naar de wettelijke grondslagen van de zorg- en onderhoudsplicht die hiervoor gelden.” (Startnotitie, p.2) Ambtelijke hoor- en wederhoor: onduidelijk
Doorlooptijd	Publicatie van het onderzoek augustus 2018. De precieze doorlooptijd is onduidelijk. Er is geen planning of startdatum te vinden in de jaarverslagen of de startnotitie.

Output

Type eindproduct	Onderzoeksbrief (4 pagina's) en Rapport van Bevindingen (38 pagina's) Geen gebruik van 'visuals'
Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen	<u>Conclusies:</u> “Op basis van een documentanalyse en gesprekken met betrokken ambtenaren zijn we tot de conclusie gekomen dat er thans geen meerwaarde is voor uitgebreid rekenkameronderzoek naar de kwaliteit van (het beheer en onderhoud van) kunstwerken. [...]” Op grond van deze ontwikkelingen constateren wij dat aan de kwaliteit van kunstwerken (als onderdeel van de infrastructuur) en het daarmee samenhangende beheer en onderhoud, binnen de provincie volop aandacht wordt besteed en op een doordachte wijze invulling aan wordt gegeven. Daarbij wordt geanticipeerd op de kostengolf die provincies in de (nabije) toekomst te wachten staat in verband met te verwachten pieken in de vervanging van onder meer kunstwerken, vanwege het naderen van het einde van de levensduur daarvan. [...] Op grond van het bovenstaande constateren wij dat Provinciale Staten wat betreft kunstwerken de afgelopen jaren inzicht is geboden in de aantallen, de kwaliteit, de onderhoudsbehoefte en de gevolgen hiervan voor de financiering in meerjarig perspectief. Daarmee zijn Gedeputeerde Staten tegemoet gekomen aan de aanbeveling uit ons vorige onderzoek die hier betrekking op had.” (Onderzoeksbrief, pp.3-4)

Aanbevelingen

"Afgaande op notulen van de voormalige commissie Mobiliteit en Financiën en vergaderingen van Provinciale Staten constateren wij echter ook dat de door Gedeputeerde Staten verstrekte informatie in deze gremia niet is besproken, of anderszins aan de orde is gesteld. Mede met het oog op de vervangingsopgave waar de provincie zich op middellange termijn voor gesteld ziet en de mogelijke (aanzienlijke) ophoging van het budget voor vervangingen die hiermee gepaard gaat, willen wij Provinciale Staten dan ook oproepen om alert te blijven en de informatieverstrekking door Gedeputeerde Staten over het beheer en onderhoud van de infrastructuur aandachtig te volgen. Specifiek betreft het de nota KOPI en de perspectiefnota 2020 waarin de noodzaak van ophoging van het budget voor vervangingen concreet aan de orde zal worden gesteld." (Onderzoeksbrief, p.4)

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport). Wat zijn de springende punten; wat wordt overgenomen; wat niet	Geen documentatie over aangetroffen in de onderzoeksbrief. In het rapport van bevindingen wordt het beleid uiteengezet.
Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit	Het rapport is aangeboden aan GS (ambtelijk) en PS. De griffie heeft het rapport op de LIS geplaatst, zodat de leden van PS er kennis van hebben kunnen nemen. De Rekenkamer heeft op basis van documentenanalyses en gesprekken met ambtenaren de conclusie getrokken dat er thans geen meerwaarde is voor een uitgebreid rekenkameronderzoek. "De onderzoeksbrief is in de Procedurevergadering van 16 april 2018 door Provinciale Staten voor kennisgeving aangenomen." (Jaarverslag 2018)
Eventuele reactie college	Geen documentatie aangetroffen.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.

Algemeen

Naam onderzoek	Energie in transitie (Noord-Brabant)
Jaar	2018
Provincie	Noord-Brabant en Limburg (vergelijkend onderzoek in samenwerking met andere rekenkamers voor de 12 provincies)

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek	"Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in de ambities, rolopvatting, instrumentgebruik, inzet en resultaten tot nu toe van de provincies op het gebied van energietransitie in de periode 2016-1 april 2018?" (Startnotie onderzoek Energietransitie, p.8)
Verantwoording onderwerpkeuze	"Dit onderzoek is een samenwerking tussen alle provinciale rekenkamers in Nederland. Het onderzoeksplan is dan ook onderling afgestemd". (Startnotie onderzoek Energietransitie, p. 4)

Onderdeel beleidscyclus en timing	“De provinciale Rekenkamers [...] brengen met dit gezamenlijke onderzoek in kaart wat de ambities van alle provincies op het gebied van energietransitie inhouden en op welke wijze er invulling aan wordt gegeven. Hierdoor bieden we Provinciale Staten van de twaalf provincies inzicht in de stand van zaken en de mogelijkheid om van elkaar te leren door een vergelijking te maken van de aanpak van de energietransitie door de verschillende provincies” (Rapport Energie in transitie Noord-Brabant, p.14). Beleidsvoorbereiding “In hun rapport doen de rekenkamers aanbevelingen voor de manier waarop Provinciale Staten hun rol bij energietransitie kunnen invullen” (Website Zuidelijke Rekenkamer, Energietransitie provincie Noord-Brabant). “Voor Noord-Brabant wordt verder de verbinding gelegd met de Energieagenda 2010-2020, het Uitvoeringsprogramma en de strategie die is gestructureerd langs thema’s waarin Noord-Brabant zich wil onderscheiden en vernieuwen.” (Jaarverslag Zuidelijke Rekenkamer 2018, p. 10). “Energietransitie is geen nieuw thema, er wordt al jaren aandacht voor gevraagd en aan gegeven. Ten tijde van het opstellen van dit rapport –september 2018- is het echter wel een zeer actueel thema; er ligt een initiatiefvoorstel voor een Klimaatwet, gepresenteerd door zeven politieke partijen. Ook is er met sectortafels gewerkt aan de hoofdlijnen van een Klimaatakkoord.” (Rapport Energie in transitie Noord-Brabant, p.9)
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	“De provincies hebben onder meer de rol van regisseur. Zij zijn de schakel tussen het Rijk, netbeheerders, waterschappen, gemeenten, burgers en vastgoedeigenaren. De provincies zullen samen met betrokken partijen via een gebiedsspecifieke aanpak taken moeten invullen”. (Rapport Energie in transitie Noord-Brabant, p.4)

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak	Interviews en documentstudie. Gebruik van open data: databases zoals klimaatmonitor.databank.nl en waarstaatjeprovincie.nl “Voor het onderzoek maken we, voor zover mogelijk, gebruik van gegevens die reeds verzameld zijn. Voor het in beeld brengen van de uitgangspositie van provincies maken we o.a. gebruik van de klimaatmonitor.databank.nl en waarstaatjeprovincie.nl. Voor het in beeld brengen van de ambities, rollen, instrumenten en middelen van de provincies maken we gebruik van provinciale documenten zoals coalitieakkoord, omgevingsvisie, energieakkoord/energieagenda/beleidsplan energie, begrotingen en jaarrekeningen. Daarnaast zullen interviews worden gehouden met de programmamangers energietransitie, om motieven te achterhalen en ontbrekende gegevens aan te vullen dan wel gegevens te verifiëren”. (Startnotie onderzoek Energietransitie, p.9) Het onderzoek heeft (een) duidelijke afbakening, onderzoeksvragen en aanpak. Om tot een eenduidige uitvoering te komen is gebruik gemaakt van een analyseschema. Wederhoor: “De nota’s van bevindingen zijn voorgelegd voor ambtelijke hoor-en wederhoor [...] daarnaast is een bijeenkomst georganiseerd met programmamangers. [...] een concept rapport is, met uitzondering van hoofdstuk 2, voorgelegd aan de programmamangers voor een check op feitelijke onjuistheden. Vervolgens is het rapport behandeld in de besturen van de verschillende provinciale Rekenkamers en vastgesteld door het BBC. De provinciale Rekenkamers hebben het rapport vervolgens voorgelegd voor bestuurlijk hoor- en wederhoor. (Rapport Energie in transitie Noord-Brabant, p.65-66)
Doorlooptijd	Januari 2018 – 14 december 2018

Output

Type eindproduct	Onderzoeksrapport (74 pagina’s) met gebruik van ‘visuals’ zoals grafieken, tabellen, kaarten en infographics. Rapport van bevindingen (87 pagina’s).
Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen	<i>Aanbevelingen aan PS</i> “Energieprogramma’s zullen nog meer dan nu al het geval is, gezamenlijke programma’s met andere maatschappelijke partijen worden. Daarnaast is het beleidsveld energietransitie

dynamisch.[...] Dit betekent dat PS na het stellen van kaders voor de ambities en de middelen, ruimte moeten bieden aan GS om samen met partners nader invulling te geven aan de energietransitie. Daarnaast is het van belang om afspraken met GS te maken over de wijze waarop de verantwoording plaats vindt. De controlerende rol van PS komt -naast het beoordelen van de gerealiseerde prestaties en effecten- met name tot uitdrukking in het volgen van het proces" (Aanbiedingsbrief Energietransitie Noord-Brabant, p.7).

Aanbevelingen aan GS

"Richting GS geven de rekenkamers een aantal algemene aanbevelingen die voor de provincie Noord-Brabant soms niet relevant zijn omdat deze al zijn gerealiseerd, bijvoorbeeld als het gaat over evalueren van energiebeleid. Waar wel aandacht voor wordt gevraagd is het belang van doorrekening van het instrumentarium".

Vanwege de gezamenlijkheid van dit onderzoek is het lastig gebleken om provincie specifieke aanbevelingen te geven voor Noord-Brabant. (Aanbiedingsbrief Energietransitie Noord-Brabant, p.8).

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).

GS complimenteert de provinciale rekenkamer met het eerste gezamenlijke onderzoek. Het is goed dat er inzichtelijk is gemaakt wat de inzet is van de verschillende provincies. Dat is echter ook het lastige aspect aan het rapport, omdat de vergelijkbaarheid van provincies beperkt is. Het resultaat is daarom dat er voornamelijk algemene aanbevelingen zijn gedaan voor Brabant.

Volgens GS "mist het onderzoek kansen door niet of heel beperkt in te gaan op het verschil in rolopvattingen in het energiebeleid". (Aanbiedingsbrief Energietransitie Noord Brabant, p. 9)

GS is het eens dat grip op aspecten als doelmatigheid, doeltreffendheid en effectiviteit van beleid niet kan volstaan met eenvoudig volgen van indicatoren. Het is belangrijk om zowel de ontwikkeling van het ambitieniveau, als ook de effectiviteit van ingezet instrumentarium te bezien. "De benodigde snelheid van handelen en het samenspel met andere partners maakt dat het vooraf doorrekenen van effecten van beleid minder zinvol is. [...] de opmerking over het labelen van middelen en het maken van interprovinciale afspraken daarover nemen wij niet over. In onze ogen wordt hiermee voorbijgegaan aan het budgetrecht van PS." (Aanbiedingsbrief Energietransitie Noord Brabant, p. 11)

Korte samenvatting nawoord ZRK

"In de aanbiedingsbrief geven wij aan dat een enkele algemene aanbeveling voor de provincie Noord-Brabant niet (meer) relevant is omdat deze al is gerealiseerd. [...] Het feit dat een enkele algemene aanbeveling in het eindrapport niet relevant is voor de provincie Noord-Brabant betekent echter niet dat, zoals u veronderstelt in uw bestuurlijke reactie, veel van de gedane aanbevelingen voor Brabant minder relevant zijn. De meeste van de aanbevelingen in het onderzoek zullen de aankomende jaren relevant blijven voor de provincie Noord-Brabant. [...] In uw bestuurlijke reactie geeft u aan de aanbevelingen betreffende het labelen van middelen en het maken van interprovinciale afspraken daarover niet over te nemen omdat daarbij volgens u wordt voorbijgegaan aan het budgetrecht van Provinciale Staten. De Zuidelijke Rekenkamer benadrukt dat het hier gaat over het inzichtelijk maken van prioritering (door middel van financiële impulsen) door de provincie, zonder af te doen aan het budgetrecht." (Aanbiedingsbrief Energietransitie Noord-Brabant, p. 12).

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

Het rapport is geagendeerd als onderdeel van het Statenvoorstel Energieagenda 2019-2030 (86/18) op 14 december 2018.

Daarover is gezegd: "vandaag gepubliceerde eindrapport 'Energie in transitie' onderstreept de Zuidelijke Rekenkamer het gebrek aan heldere tussendoelen en het gebrek aan eenduidig cijfermateriaal. Hierdoor hebben we onvoldoende zicht op wat we doen. Deze constatering, voorzitter, is niet alleen relevant voor onze toekomstige route, maar stelt ook de vraag: waar staan we nu, wat is onze startpositie?". (PS 11/19 Notulen vergadering PS Noord-Brabant op 14 december 2018).

Eventuele reactie college

Geen documentatie aangetroffen.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

"Het onderzoek naar de energietransitie heeft in zowel de landelijke als regionale media-aandacht gekregen bij de publicatie ervaring op 14 december 2018. Landelijk is er een artikel verschenen in Binnenlands bestuur en heeft het IPO op de eigen website aandacht besteed aan de aanbidding van het rapport. In de Limburger en het Dagblad van het Noorden zijn ook artikelen gewijd aan het onderzoek.

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen	Ook na de publicatie heeft het onderzoek nog de nodige aandacht gekregen, met een tweede artikel in Binnenlands Bestuur op 20 december en artikelen op de websites van Omgevingsweb en Energiea eind december." (Jaarverslag 2018, p. 16) Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.

Algemeen	
Naam onderzoek	Verkenning Omgevingswet
Jaar	2019
Provincie	Noord-Brabant
Input	
Doelstelling/vraagstelling onderzoek	"De verkenning richt zich op de periode tot februari 2019 en de op dat moment voorziene vervolgstappen in de provincie Noord-Brabant. Hierbij zijn de volgende onderzoeksvragen gehanteerd: 1. Welk traject is uitgezet voor de invoering van de Omgevingswet? Welke stappen binnen dit traject zijn al gezet? Hoe is dit traject binnen de provincie (integraal) georganiseerd/vormgegeven? 2. Hoe en wanneer zijn PS tot nu toe betrokken en bezig geweest bij dit onderwerp? 3. Wat zijn aandachtspunten voor kaderstelling en controle door PS voor de verdere implementatie van de Omgevingswet in de nieuwe bestuursperiode?" (Rapport Omgevingswet provincie Noord-Brabant, p.5)
Verantwoording onderwerpkeuze	"De omvang, reikwijdte en voortgang van de transitie die de Omgevingswet met zich meebrengt, zijn voor de Zuidelijke Rekenkamer aanleiding geweest zich in de loop van 2018 verder te verdiepen in dit onderwerp. Zowel in bijeenkomsten met andere rekenkamers als individueel heeft de rekenkamer haar kennis aangevuld en het onderwerp aan de voorraadlijst van eigen onderzoek toegevoegd." (Werkprogramma 2019) "Vanuit de wens de opgedane kennis bijeen te brengen en een beeld te krijgen van de stand van zaken in de provincies Noord-Brabant en Limburg, is de Zuidelijke Rekenkamer een verkennend onderzoek gestart. De bevindingen voor Noord-Brabant zijn neergelegd in deze publicatie. Later dit jaar volgt een soortgelijke publicatie voor Limburg. <u>De wens die werd geuit in enkele gevoerde gesprekken en de overtuiging dat het document voor nieuwe en herkozen Statenleden een handig overzicht kan bieden, zijn aanleiding geweest de publicatie naar buiten te brengen.</u>" (Rapport Omgevingswet provincie Noord-Brabant, p.2) "De officiële datum van inwerkingtreding van de Omgevingswet is 1 januari 2021, maar de voorbereiding is al enige tijd in volle gang en eerste belangrijke stappen zijn door veel provincies al gezet in de afgelopen bestuursperiode. Inhoudelijk raakt de Omgevingswet alle beleidsterreinen waarop de provincies actief zijn." (Rapport Omgevingswet provincie Noord-Brabant, p.2)
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsvoorbereiding, de Omgevingswet moet nog in werking treden.
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	Ja, en dat is ook in 'de geest van de Omgevingswet': "De wet brengt nieuwe instrumenten met zich mee, maar ook nieuwe procedures en manieren van integraal en in co-creatie samenwerken, (burger)participatie, en een groot digitaliseringsproject." (Rapport Omgevingswet provincie Noord-Brabant, p.4) "De Omgevingsvisie bevat ambities voor de lange termijn, waarbij 2050 het einddoel is en 2030 als tussendoel wordt benoemd. Ook wordt in de Omgevingsvisie aangegeven hoe de

provincie wil samenwerken met verschillende partijen en welke waarden daarbij centraal staan." (Rapport Omgevingswet provincie Noord-Brabant, p.17)

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak	"Voor beantwoording van deze vragen heeft de rekenkamer gegevens verzameld uit documenten, schriftelijke vragen gesteld en enkele mondelinge interviews gehouden met betrokken personen binnen de provincie." (Rapport Omgevingswet provincie Noord-Brabant, p.5) Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data Het onderzoek heeft (een) duidelijke afbakening, onderzoeksvragen en aanpak. Wederhoor: "Voor een toets op de feitelijke juistheid van beschrijvingen, is het conceptrapport van deze verkenning voorgelegd voor ambtelijke commentaar. Dit commentaar is verwerkt in de definitieve publicatie, die op 24 juni 2019 is vastgesteld door het bestuur van de Zuidelijke Rekenkamer." (Rapport Omgevingswet provincie Noord-Brabant, p.5)
Doorlooptijd	Doorlooptijd: "loopt van 2018"-juli 2019

Output

Type eindproduct	Onderzoeksrapport (39 pagina's), weinig gebruik van 'visuals'
Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen	Het rapport bevat geen conclusies en aanbevelingen. Het biedt een nader inzicht in een specifieke thematiek.
Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport). Wat zijn de springende punten; wat wordt overgenomen; wat niet	Het rapport bevat geen bestuurlijke reactie en nawoord van de ZRK.
Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,	De rapportage is op 3 juli 2019 ter informatie aan PS gestuurd.
Eventuele reactie college	Niet van toepassing

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.

Factsheets voor onderzoeken voor beide provincies

Algemeen

Naam onderzoek	Verkoop Attero (Limburg en Noord-Brabant)
	Een reconstructie van de betrokkenheid van de provincies Noord-Brabant en Limburg.
Jaar	23 juni 2017
Provincie	Limburg en Noord-Brabant

Input

Doelstelling/vraagstelling onderzoek	Centrale vraag: In hoeverre is de verkoop van Attero verlopen volgens de geldende regels en afspraken? Doelstelling: "De rekenkamer wil met dit onderzoek inzicht bieden in de kwaliteit van het besluitvormingsproces rondom de verkoop van Attero en aanbevelingen doen ter verdere verbetering van de opzet en uitvoering van eventuele toekomstige verkopen van provinciale aandelen." (Eindrapport, p. 6)
Verantwoording onderwerpkeuze	De Programmaraad van de ZRK heeft dit onderzoek geïnitieerd. Het Noord-Brabantse deel en het Limburgse deel hebben dit gezamenlijk gedaan (5 aug 2016 en 15 aug 2016) (Startnotitie, p.1). Speelt in op de berichtgeving in de media (Startnotitie, p. 1). Het onderzoek is geïnitieerd door de Programmaraad Zuidelijke Rekenkamer, dat fungeert als klankbord voor de ZRK (Eindrapport, 4 en 5). Vragen van PS n.a.v. berichten in de media (Eindrapport, p. 5). "De rekenkamer wil met dit onderzoek inzicht bieden in de kwaliteit van het besluitvormingsproces rondom de verkoop van Attero en aanbevelingen doen ter verdere verbetering van de opzet en uitvoering van eventuele toekomstige verkopen van provinciale aandelen." (Eindrapport, p. 6)
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsvaluatie: Is de verkoop van Attero verlopen volgens het voorgeschreven beleid (regels/afspraken)?
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	Niet expliciet.

Throughput

Onderzoeksmethodiek/aanpak	Met name analyseren van (financiële) documenten. Gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen. Er wordt gesproken over een digitale dataroom waar de documenten worden opgeslagen. "Projectkader De overheid kan als aandeelhouder invloed uitoefenen op de activiteiten van een verbonden partij en daarmee sturen op de realisatie van de publieke taken en/of belangen van deze partij. De provincies Limburg en Noord-Brabant constateerden in 2009 dat afvalverwerking geen provinciale taak is, en besloten dat er geen provinciaal publiek belang meer was gediend met het deelnemen aan een afvalverwerker. Wij hebben dit besluit in ons onderzoek als een gegeven beschouwd. Het is niet de eerste keer dat de Zuidelijke Rekenkamer de verkoop van een verbonden partij onderzoekt. In 2010 onderzochten we op verzoek van Provinciale Staten Noord-Brabant de adequaatheid van het besluitvormingsproces rondom de verkoop van Essent2. De provincie heeft naar aanleiding van dat onderzoek nieuwe beleidskaders voor deelnemingen opgesteld en vastgelegd in de 'Nota Deelnemingen'. De uitgangspunten in deze nota golden ten tijde van de opzet en uitvoering van de verkoop van Attero3. Voor het beoordelen van het
----------------------------	--

verkoop- en besluitvormingsproces hebben we relevante uitgangspunten van deze nota als norm gehanteerd." (Eindrapport, p. 4)

"De wet verbiedt ons om zaken openbaar te maken die 'naar hun aard vertrouwelijk zijn' (zie kader). Hieronder vallen bedrijfsvertrouwelijke gegevens en informatie waarop door Provinciale Staten geheimhouding is afgesproken." (Eindrapport, p. 7).

Doorlooptijd

September 2016 tot 23 juni 2017 (Eindrapport).

Output

Type eindproduct

Onderzoeksrapport (63 pagina's).

Twee persberichten (bij de startnotitie en eindrapport).

Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen

Conclusie: Er is een deugdelijk besluitvormingsprocedure die voldoet aan de opgestelde voorwaarde, maar GS had PS op verschillende momenten gedurende het traject meer moeten meenemen.

"Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant en Limburg hadden Provinciale Staten op verschillende momenten gedurende het traject dat heeft geleid tot de verkoop van Attero uitgebreider in het besluitvormingsproces kunnen meenemen. Daar staat tegenover dat Provinciale Staten van beide provincies meer gebruik hadden kunnen maken van de instrumenten die zij tot hun beschikking hadden om hun kaderstellende en controlerende rol rondom het verkoopproces in te vullen." (Persbericht Eindrapport).

Aanbeveling: PS moet meer gebruik maken van de mogelijkheden die GS bieden om op de hoogte te worden gesteld van de voortgang van het verkoopproces. Dit kan bijvoorbeeld door eerder in het proces de onderzoeksresultaten te bespreken.

"Dat concludeert de Zuidelijke Rekenkamer in het rapport De verkoop van Attero. De rekenkamer beveelt Provinciale Staten aan om, bij toekomstige verkopen of majeure investeringsbeslissingen, meer gebruik te maken van de mogelijkheden die Gedeputeerde Staten bieden om op de hoogte te worden gesteld van de voortgang van het verkoopproces." (Persbericht Eindrapport).

Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).

GS Limburg gaf aan dat zij meer hebben gedaan dan er in het rapport is beschreven. Dit is na bestuurlijk wederhoor aangepast.

GS stemt in met de aanbevelingen en reageert verheugd op de conclusie dat de procesarchitectuur deugdelijk wordt bevonden.

"Allereerst zijn wij verheugd dat u na uitgebreide studie concludeert dat bij de verkoop van Attero sprake is geweest van een deugdelijke procesarchitectuur en dat het opgestelde "protocol tot samenwerking" voldoet aan de opgestelde voorwaarden." (Eindrapport, p. 15).

"Gedeputeerde Staten van Limburg zijn van mening dat een duidelijke empirische onderbouwing ontbreekt bij onze conclusie dat het einde van het verkooptraject zich in een tunnel heeft afgespeeld."(Eindrapport, p. 23).

Naar aanleiding van wederhoor van de GS heeft de ZKR een conclusie aangescherpt. GS is van mening dat zij nog actiever hun informerende rol hebben ingevuld dan uit het rapport blijkt. Zij stemmen in met de aanbevelingen van de ZRK. (Eindrapport, p. 19-22).

GS Noord-Brabant neemt de aanbevelingen over. (Eindrapport, p. 22/23)

Korte samenvatting nawoord ZRK

ZRK spreekt waardering uit over de constructieve reacties van GS en neemt de punten van GS Limburg (onduidelijkheid in de tekst + aanpassing passage).

"Met waardering hebben wij kennisgenomen van de constructieve reacties van de beide colleges van Gedeputeerde Staten. Beide colleges nemen onze aanbevelingen over en geven daarbij aan op welke momenten en op welke manieren ze deze zullen betrekken in vergelijkbare situaties." (Eindrapport, p. 23).

Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,

Noord-Brabant

30 juni 2017: Ontwerpbesluit Statenvoorstel 47/17

GS neemt de aanbevelingen van de ZRK over en dragen deze ook op aan de griffie en PS. Er wordt voorgesteld een 'rondetafelbijeenkomst' te organiseren.

10 juli 2017: Statenvoorstel 47/17A

Ten aanzien van de rondetafelbijeenkomst wordt door de griffie de kanttekening geplaatst:

"Wij kunnen ons voorstellen dat u nog nader zou willen afwegen welk instrument u wilt benutten om helderheid te scheppen ten aanzien van de omgang van dossiers waarop geheimhouding rust. Een alternatief voor het organiseren van een rondetafelgesprek is daarom de griffier te verzoeken aan de procedurevergadering hiertoe een voorstel te doen, passend bij de huidige werkwijze PS. De griffie kan daarbij tevens een voorstel doen inzake de archivering van technische vragen." (Statenvoorstel, p. 4).

Wat betreft de voorgestelde werkwijze door de ZRK wordt het volgende toegevoegd:

"Binnen de provincie Noord-Brabant werken Provinciale Staten niet (langer) met Statencommissies en commissievergaderingen. Binnen de huidige werkwijze PS worden reeds verslagen gemaakt van vertrouwelijke overleggen en worden vertrouwelijke mededelingen vastgelegd." (Statenvoorstel, p. 3).

1 juli 2017: Verzoek aan PS (via Statengriffie) om te reageren op een artikel over de verkoop van Attero.

8 september 2017: Motie 4 over de archivering op orde maken (CDA, CU/SGP, PvdD, PVV, 50Plus, Lokaal Brabant) AANGENOMEN

8 september 2017: Vastgesteld besluit 47/17 Onderzoeksrapport Zuidelijke Rekenkamer naar verkoop Attero: de aanbevelingen uit het statenvoorstel worden overgenomen. Er wordt ingestemd met de aanbevelingen van de ZRK en het organiseren van de rondetafelbijeenkomst. Het voorstel van de griffie wordt daarmee weggelegd.

Limburg

De voorzitter constateert dat het gewijzigd Statenvoorstel FEB (P-17-014) inzake het ZRK-rapport 'De verkoop van Attero. Reconstructie van de betrokkenheid van de Provincies Limburg en Noord-Brabant' afdoende is besproken en als hamerstuk wordt doorgeleid naar PS.

Eventuele reactie college

Geen documentatie aangetroffen.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen

"In 2016 was er ook veel media-aandacht voor het onderzoek dat we hebben opgestart naar het verkoopproces van Attero. Zowel De Limburger als het Brabants Dagblad en BN|De Stem, en zowel het Financieel Dagblad als Afvalnieuws.nl besteedden hier aandacht aan." (Jaarverslag 2016, p 17).

"Naast de vraag om een masterclass te geven, was er veel media-aandacht voor het onderzoek naar de verkoop van Attero. Zowel De Limburger als het Brabants Dagblad en BN|De Stem, en zowel het Financieel Dagblad als NRC Handelsblad besteedden er uitgebreid aandacht aan in nieuwsberichten, achtergrondartikelen en columns." (Jaarverslag 2017, p.12)

Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen

Geen documentatie aangetroffen.

Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen

In de reactie zegt GS dat zij graag het besluit tot eerdere bespreking aan PS laten.

Algemeen	
Naam onderzoek	Handreiking Financiële Bindingen (Noord-Brabant en Limburg)
Jaar	2019
Provincie	Noord-Brabant en Limburg
Input	
Doelstelling/vraagstelling onderzoek	"Wij willen met het onderzoek Provinciale Staten van beide provincies inzicht bieden in kenmerken en beleids- en beheersaspecten van de instrumenten garanties, leningen en deelnemingen in het kader van hun kaderstellende en controlerende taak. [...]" In het onderzoek dienen per provincie de volgende onderzoeksvragen te worden beantwoord: 1. Wat is de totale omvang (aantallen, balanswaarde/financieel belang, uitgaven en inkomsten) van de bestaande garanties, leningen en deelnemingen en wat zijn specifieke kenmerken hiervan (termijnen/looptijden, voorwaarden)? 2. Welke ontwikkelingen hebben zich in de afgelopen jaren voorgedaan in de omvang? 3. Wat kan op basis van de antwoorden op vragen 1 en 2 worden gezegd over de lange termijn effecten ('bindingen'), zowel financieel als beleidsmatig? 4. Wat zijn de geldende wettelijke kaders (vigerende wet- en regelgeving op nationaal en provinciaal niveau) voor garanties, leningen en deelnemingen? 5. Op welke wijze zijn deze kaders uitgewerkt en aangevuld in provinciaal beleid en beheer? 6. Op welke wijze worden Provinciale Staten geïnformeerd over de inzet van garanties, leningen en deelnemingen? 7. Hoe sturen en hoe kunnen Provinciale Staten sturen op de inzet van deze instrumenten?" (Startnotitie onderzoek Financiële Bindingen provincie Noord-Brabant en Limburg, pp. 1-2)
Verantwoording onderwerpkeuze	"Wij willen per provincie een handreiking maken met een overzicht van deze financiële bindingen" (Werkprogramma, 2019) Het onderwerp is door de Programmaraad aangedragen (Notulen programmaraadvergadering, 20 oktober 2016).
Onderdeel beleidscyclus en timing van het onderzoek	Beleidsvoorbereiding "De handreiking bevat een overzicht van de belangrijkste momenten en de vragen die Statenleden kunnen stellen bij de door Gedeputeerde Staten aangeboden informatie." (Persbericht, 2019).
Aandacht voor provincie als responsieve en samenwerkende overheid	"De rol van provincies in de samenleving wordt steeds meer een regisserende in plaats van een uitvoerende. Provincies richten hun beleid in toenemende mate op het gezamenlijk participeren met partners in projecten of initiatieven en/of het laten uitvoeren van publieke taken door markt gestuurde bedrijven. Provincies kunnen hierbij diverse (financiële) instrumenten inzetten, waaronder het aangaan van deelnemingen en het verstrekken van leningen en garanties." (Achtergronddocument, p.3)
Throughput	

Onderzoeksmethodiek/aanpak	Blijkt niet expliciet uit de stukken, maar hoogstwaarschijnlijk documentstudie. Geen gebruik gemaakt van technologische ontwikkelingen en open/big data Er is geen normenkader, maar de aspecten die zijn onderzocht worden wel genoemd: 1. De geldende wet- en regelgeving. 2. Het beleid van de provincie Limburg. 3. De totale omvang (aantallen, balanswaarde/financieel belang, uitgaven en inkomsten) van de bestaande deelnemingen, leningen en garanties en specifieke kenmerken hiervan (termijnen/looptijden, voorwaarden). 4. Ontwikkelingen die zich in de afgelopen jaren hebben voorgedaan in de omvang en de lange termijneffecten ('bindingen'), zowel financieel als beleidsmatig.
----------------------------	---

5. De informatievoorziening aan Provinciale Staten.

Het is onduidelijk of de rapportages voor ambtelijke hoor- en wederhoor zijn voorgelegd.

Doorlooptijd

April 2018 -februari 2019

Output

Type eindproduct	Achtergronddocument (42 pagina's) en een handreiking (8 pagina's). in de handreiking wordt veel gebruik gemaakt van 'visuals'.
Korte samenvatting belangrijkste conclusies en aanbevelingen	Niet van toepassing, omdat het onderzoek geen conclusies en aanbevelingen bevat.
Korte samenvatting bestuurlijk wederhoor (in rapport).	Niet van toepassing.
Korte samenvatting nawoord ZRK	Niet van toepassing.
Agendering in PS: Korte samenvatting debat, eventuele moties, statenbesluit,	Geen documentatie aangetroffen.
Eventuele reactie college	Niet van toepassing.

Outcome

Aandacht van ZRK voor doorwerking van aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht van PS voor doorwerking van aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.
Aandacht in GS/ambtelijke organisatie voor doorwerking aanbevelingen	Geen documentatie aangetroffen.

Bijlage E: Evaluatiekader

Het evaluatiekader bestaat uit twee delen: (A) de onderzoekscyclus en (B) de positionering van de verschillende gremia. De accenten die de Zuidelijke rekenkamer in haar agenda voor de periode 2017-2022 heeft aangebracht als reactie op de aanbevelingen uit de evaluatie ZRK 2016 zijn dikgedrukt.

A: Onderzoekscyclus

Thema	Aspecten	Bronnen
Input	PS • Belang van de rekenkamer • Wensen en verwachtingen over outputs en outcomes van de rekenkamer (aantal onderzoeken, kwaliteit, type aanbevelingen) • Budget • Invloed op onderwerpkeuze/eigen inbreng onderwerpen • Invloed op samenstelling rekenkamer	• Interviews
	Programmaraad • Samenstelling / benoeming / zittingsduur / verloop • Doelstelling, visie op hoe invulling te geven aan taken en verantwoordelijkheden • Aandacht voor onderwerpkeuze (programmering) • Procedure benoeming rekenkamer en directeur rekenkamer	• Interviews
	Zuidelijke Rekenkamer • Samenstelling en rolinvulling: visie op hoe invulling te geven aan het instrument rekenkamer • Onderwerpkeuze (programmering): - Afwisseling tussen onderwerpen m.b.t. gehele beleidscyclus; - Aandacht voor verschillende overheidsrollen (model NSOB); - Maatschappelijk belang van het onderwerp;	• Interviews • Documentstudie: jaarplannen en -verslagen rekenkamer

		- Financieel belang van het onderwerp; - Relevantie van het onderwerp met het oog op de actuele beleidscontext; - Timing van het onderzoek in het beleidsproces	
		• Communicatie over programmering	
	PS	• Betrokkenheid bij onderzoeksopzet	• Interviews
Throughput	Programmaraad	• Rolinvulling Programmaraad (klankbord, ambassadeur, adviseur) in de praktijk • Aandacht voor de opzet en uitvoering van onderzoeken • Afstemming tussen Programmaraad en PS • Afstemming tussen Programmaraad en Rekenkamer • Communicatie	• Interviews
	Zuidelijke Rekenkamer	• Onderzoeksmethodiek - Gebruik van technologische ontwikkelingen, incl. big data analyse • Uitvoering van het onderzoek vanuit het perspectief van de gebruikers: - Zorgvuldig en objectief - Heldere communicatie over doel, vraagstelling, normenkader, aanpak en planning bij aanvang van het onderzoek en bij evt. wijzigingen - Informatieoverdracht college/ambtelijke organisatie en Rekenkamer - Doorlooptijd onderzoeken - Vormgeving ambtelijk en bestuurlijk wederhoor	• Interviews • Documentstudie: onderzoeksrapporten, onderzoeksprotocol
Output	PS	• Wijze van behandelen (bijvoorbeeld: uitgebreide bespreking of hamerstuk?) - Politiek debatten - PS-besluiten en moties	• Interviews • Documentstudie: Statenstukken
	Programmaraad	• Agenderen en overnemen aanbevelingen Adviesfunctie: • Karakter van de adviezen • Kwaliteit, transparantie en bruikbaarheid Klankbordfunctie: • Aandragen van onderzoeksonderwerpen aan ZRK • Meedenken met onderzoeksopzet en uitvoering • Uitwisseling van ervaringen met ZRK in beide provincies Ambassadeursfunctie: • Zichtbaarheid van Programmaraad bij leden van PS	• Interviews • Documentstudie

Outcome	Zuidelijke Rekenkamer	• Kwantiteit output (hoeveelheid onderzoeken) • Type output (verschillende soorten eindproducten) • Technische kwaliteit vanuit het perspectief van de gebruikers: - Helderheid over onderzoeksvraag, scope, normenkader, onderzoeksmethoden - Aanbevelingen helder geformuleerd, gericht aan specifieke stakeholder, uitvoerbaar en concreet - Rapportage is to-the-point, heeft een heldere structuur. Actieve rapportage, in woord en beeld • Strategische kwaliteit vanuit het perspectief van de gebruikers: - Het eindproduct biedt nieuwe informatie of inzichten - Het eindproduct sluit aan bij actuele vraagstukken • Aanbieding/presentatie aan PS - Heldere toelichting in Statenvergadering • Openbaarmaking: (externe) communicatie over onderzoeken	• Interview • Documentstudie: jaarplannen en -verslagen, onderzoeken
	PS	• Bekendheid met aanbevelingen rekenkamer / adviezen Programmaraad • Aandacht voor doorwerking van aanbevelingen - Rapporten gelezen - Rapporten gebruikt bij uitoefening functie statenlid • Draagvlak voor de rekenkamer • Verhouding tussen de kosten en de opbrengsten • Meerwaarde/ verbeteringen voor PS (kaderstellende en controlerende rol)	• Interviews • Documentstudie: Statenstukken
	Programmaraad	• Meerwaarde van de Programmaraad in relatie tot werking van de rekenkamer	• Interviews
	Zuidelijke Rekenkamer	• Meerwaarde/ verbeteringen voor GS en organisatie blijktens collegebesluiten, nota's en notities	• Interviews • Documenten: jaarverslagen
Feedback	PS	• Lerend vermogen - Overleg met rekenkamer en Programmaraad over onderlinge samenwerking - Aandacht voor aanbevelingen uit de evaluatie ZRK 2016: - o Bepaal wie op welke wijze de opvolging van de aanbevelingen van de ZRK inzichtelijk maakt (<i>aanbeveling gericht aan het presidium</i>)	• Interviews • Documenten: Statenstukken
	Programmaraad	• Lerend vermogen - Structureel overleg met PS en rekenkamer over onderlinge samenwerking - Aandacht voor aanbevelingen uit de evaluatie ZRK 2016: - o Maak de ZRK meer 'levend' bij PS;	• Interviews • Documenten: vergaderverslagen

	○ Verbeter de terugkoppeling uit de Programmaraad aan de fracties; ○ Wordt meer zichtbaar bij de leden van PS; ○ Inventariseer bij alle fracties van PS mogelijke onderwerpen voor het onderzoeksprogramma; ○ Deel de ervaringen van Limburg met het monitoringssysteem van opvolging van aanbevelingen en toezeggingen	
Zuidelijke Rekenkamer	• Lerend vermogen - Structureel overleg met PS en Programmaraad over onderlinge samenwerking - Uitvoering (tussen)evaluaties eigen functioneren & implementatie aanbevelingen, in het bijzonder de aanbevelingen uit de evaluatie ZRK 2016: ○ Ontwerp een businesscase (met een benchmarkonderzoek naar andere rekenkamers en een doorrekening van de efficiëntie van het bureau van de ZRK) waarin de ambities van de ZRK in relatie tot de huidige en benodigde middelen kenbaar worden gemaakt en leg deze voor aan de Programmaraad (aanbeveling gericht aan het bestuur)	• Interviews • Documenten: jaarverslagen, (tussen)evaluaties

B: Positionering van verschillende gremia

Thema		Aspecten	Bronnen
ZRK t.o.v.	Programmaraad	• Begrip voor de wederzijdse posities, rollen en verantwoordelijkheden • Verantwoordingslijnen - Rol van de jaarplannen en -verslagen	• Interviews
	PS	• Begrip voor de wederzijdse posities, rollen en verantwoordelijkheden • Verantwoordingslijnen - Rol van de jaarplannen en -verslagen	• Interviews • Documentstudie
	GS	• Benoeming en beoordeling Rekenkamer en bestuurder-directeur • Begrip voor de wederzijdse posities, rollen en verantwoordelijkheden • Politieke sensitiviteit: positionering t.o.v. GS	• Interviews
Programmaraad t.o.v.	ZRK	• Betrokkenheid/ invloed Programmaraad versus onafhankelijke positie rekenkamer	• Interviews
	PS	• Schakel tussen rekenkamer en PS • Wijze van verantwoording	• Interviews

Berenschot