Evaluatierapport
Zuidelijke Rekenkamer
2011-2016 versie 30 mei 2016

Dit onderzoek is tot stand gekomen in opdracht van de Griffies van de provincies Limburg en Noord-Brabant

Auteur: Riëtte Sluiter-Engelen

provincie limburg

Limburgs Parlement

Provincie Noord-Brabant

1. AANLEIDING ONDERZOEK

De Zuidelijke Rekenkamer (ZRK) is in 2005 ingesteld door de provincies Noord-Brabant en Limburg met een gemeenschappelijke regeling op basis van de Provinciewet. De ZRK onderzoekt de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het gevoerde bestuur van de beide provincies.

Om in 2005 tot een gezamenlijke rekenkamer voor de provincies Noord-Brabant en Limburg te komen, is in de periode 2003-2004 een zorgvuldig traject gevolgd. Afspraken over het functioneren van de gezamenlijke rekenkamer zijn door beide provincies vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling. In artikel 16 van deze regeling is vastgelegd dat Provinciale Staten iedere zes jaar het functioneren van het gemeenschappelijk orgaan evalueren.

In 2010 is de eerste bestuursperiode geëvalueerd. De tweede bestuursperiode (2011-2016) is nu bijna voorbij en door de Programmaraad is de wens uitgesproken om door middel van een 'light-evaluatie'[1] de huidige bestuursperiode te evalueren, en vast te stellen hoe de derde periode ingevuld kan worden.

In voorliggend onderzoeksrapport is deze 'light-evaluatie' beschreven.

De inrichting van de Zuidelijke Rekenkamer

De Zuidelijke Rekenkamer (ZRK) is in 2005 ingesteld door de provincies Noord-Brabant en Limburg. De ZRK kent een bestuur, een Programmaraad en een uitvoerend bureau.

Bestuur
De Zuidelijke Rekenkamer heeft een collegiaal bestuur. Dit bestuur is voor de duur van zes jaar benoemd door Provinciale Staten van de provincies Noord-Brabant en Limburg. Er hebben in de periode 2011-2016 diverse wisselingen in het bestuur plaats gevonden. De huidige leden van het bestuur (peildatum 1 mei 2016) zijn: de heer prof. dr. M.J.M. (Marc) Vermeulen, sinds 7 februari 2014 lid van de rekenkamer en per 1 mei 2015 benoemd als waarnemend voorzitter, mevrouw drs. P.J.L. (Nellie) Verbugt, sinds 1 januari 2015 lid van de rekenkamer en de heer drs. H.H. (Herman) Sietsma MPA, sinds 5 februari 2016 lid van de rekenkamer.

Programmaraad
De Programmaraad adviseert de rekenkamer over het voorgenomen onderzoeksprogramma en fungeert als klankbord voor het bestuur. Na de verkiezingen in maart 2015 zijn door de beide Provinciale Staten de leden van de Programmaraad benoemd. Zij komt driemaal per jaar bijeen (of vaker indien dat noodzakelijk of gewenst is). De Programmaraad bestaat uit drie leden van Provinciale Staten per deelnemende provincie. De huidige leden (peildatum 1 mei 2016) zijn:

Provincie Limburg
De heer drs. E.H.J. Bus, SP
De heer R.W.P.E. Housmans, PVV
De heer M.P.P. Ruiters, CDA

Provincie Noord-Brabant
Mevrouw mr. F.M. Dingemans, D66
De heer T.P.D. Kouthoofd, VVD
De heer S.P.M.F. Steenbakkers MSc, CDA

Uitvoerend bureau
De 3 medewerkers van het bureau verrichten onderzoekswerkzaamheden en fungeren als projectleider voor onderzoeken die aan derden worden uitbesteed. De medewerkers worden aangestuurd door de directeur-secretaris. De huidige directeur-secretaris is in oktober 2015 aangesteld, de heer drs. J.S. (Jeroen) Kerseboom.

[1] Op 1 maart 2016 heeft de Programmaraad van de Zuidelijke Rekenkamer besloten tot de uitvoer van een 'light-evaluatie', hetgeen inhoudt dat er een meer beknopt onderzoek wordt uitgevoerd ten opzichte van de vorige evaluatie (2010). Deze light-versie omvat ook alleen de periode onder het huidige bestuur

NET OPENBAAR

2 Onderzoeksopzet

In samenspraak met de leden van de Programmaraad, de Zuidelijke Rekenkamer en de Griffies van de beide provincies is besloten het functioneren van de Zuidelijke Rekenkamer in de afgelopen periode (2011-2016) te evalueren, om zo aanbevelingen te kunnen formuleren voor de derde periode (2017-2022). In dit onderdeel wordt kort en bondig uiteengezet wat de doelstelling van het onderzoek is, hoe deze is ingekaderd, en welke onderzoeksvragen centraal staan.

Doelstelling

De doelstelling van het evaluatieonderzoek is inzichtelijk te maken voor beide Provinciale Staten hoe de ZRK tijdens de 2e bestuursperiode heeft gefunctioneerd, en welke verbeter- of aandachtspunten er zijn voor de volgende bestuursperiode (2017-2022).

Afbakening

Dit evaluatieonderzoek betreft een 'light-versie' gericht op het huidige functioneren van de ZRK en de belangrijkste aandachtspunten voor de komende bestuursperiode. Op basis van de uitkomsten en aanbevelingen kan besloten worden een meer uitgebreid onderzoek uit te voeren. Een vergelijkend onderzoek met de evaluatie uit de eerste periode, of een benchmark onderzoek met andere rekenkamers maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek.

De nadruk in het evaluatieonderzoek ligt op het functioneren van het huidige bestuur en de aandachtspunten voor de toekomst. Er is besloten de voormalige directeur-secretaris en het voormalige bestuur niet te interviewen voor het onderzoek. Onderwerp van onderzoek is het huidige bestuur van de ZRK (niet het bureau), de huidige Programmaraad, de onderzoeken die in de periode 2011-2016 zijn uitgevoerd en de Gemeenschappelijke Regeling.

Hoofdvraag

Hoe heeft de ZRK tijdens de 2e bestuursperiode gefunctioneerd en welke verbeterpunten zijn er?

Deelvragen

Aan de hand van de geformuleerde hoofdvraag, en in overleg met de Programmaraad is besloten een viertal hoofdthema's te behandelen in de evaluatie. Elk van deze thema's is opgesplitst in een aantal deelvragen en subvragen. Hieronder is schematisch weergegeven hoe de deelvragen en subvragen zijn ingedeeld.

- Thema 1: De Programmaraad
    - Deelvraag Hoe vindt u de Programmaraad functioneren, en zijn er verbeterpunten?
        - Subvraag 1: Wat vindt u van de inrichting van de Programmaraad, gelet op de frequentie van het aantal vergaderingen en het aantal leden?
        - Subvraag 2: Hoe is de vergaderstructuur ingericht en hoe ervaart u de rolverdeling tussen de verschillende deelnemers?
        - Subvraag 3: Hoe ervaart u het werken met een voorraadagenda, ten opzichten van de situatie toen deze er nog niet was?
        - Subvraag 4: Hoe worden de vergaderingen van de Programmaraad in uw provincie voorbereid en zijn daarin verbeterpunten te onderkennen?
        - Subvraag 5: Hoe is de terugkoppeling vanuit de Programmaraad aan de beide Provinciale Staten vormgegeven, en hoe wordt dit door Provinciale Staten ervaren?
        - Subvraag 6: In hoeverre is er behoefte aan meer afstemming over onderwerpen die gerelateerd zijn aan de ZRK tussen de Programmaraadsleden van de beide provincies?

- Thema 2: De onderzoeken
    - Deelvraag 1 Wat is uw mening over de onderzoeken van de ZRK in algemene zin?

NIET-OPENBAAR

        - Subvraag 1: Wat is het ambitieniveau van Provinciale Staten betreffende het gemiddeld aantal onderzoeken per jaar door de rekenkamer uit te voeren (momenteel 2-3 per provincie per kalenderjaar) en het hiermee samenhangende door Provinciale Staten beschikbaar te stellen budget (momenteel 300.000 euro per jaar per provincie)?
        - Subvraag 2: In hoeverre hebben de onderzoeken van de ZRK meerwaarde gehad voor de invulling van de taken van Provinciale Staten?
        - Subvraag 3: Speelt de ZRK voldoende in op de politieke actualiteit?
        - Subvraag 4: Is er genoeg evenwicht geweest in de domeinen en soorten onderzoeken (ex post / ex ante) waarop de onderzoeken zich hebben gericht?
        - Subvraag 5: Wat zijn de gemiddelde doorlooptijden van de onderzoeken en zijn deze acceptabel voor Provinciale Staten? Zijn er suggesties voor het inkorten van de doorlooptijden?
        - Subvraag 6: Hoe wordt de medewerking van Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie aan een onderzoek ervaren?

    - Deelvraag 2 In hoeverre wordt er voldoende opvolging gegeven aan de onderzoeken en op welke manier is de monitoring ingericht?
        - Subvraag 1: Wat is het ambitieniveau van Provinciale Staten betreffende het gemiddeld aantal onderzoeken per jaar door de rekenkamer uit te voeren (momenteel 2-3 per provincie per kalenderjaar) en het hiermee samenhangende door Provinciale Staten beschikbaar te stellen budget (momenteel 300.000 euro per jaar per provincie)?
        - Subvraag 2: Wat is er gedaan (door Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten, Directie, Griffie) met de onderzoeksresultaten in de periode 2011-2016 en is dit voldoende?
        - Subvraag 3: Is er behoefte aan een systeem voor het monitoren van de uitkomsten van de onderzoeken van de ZRK?

    - Deelvraag 3 Is de ZRK voldoende in staat om rapporten helder te communiceren en is zij in staat breed bekendheid te genereren?
        - Subvraag 1: Zijn de conclusies en aanbevelingen door de Rekenkamer zo geformuleerd dat zij draagvlak hebben bij de provinciale gremia, en uitvoerbaar zijn?
        - Subvraag 2: In hoeverre weet de ZRK breed bekendheid te genereren ten aanzien van de uitkomsten van de onderzoeken?

- Thema 3: De Gemeenschappelijke Regeling
    - Deelvraag 1 In hoeverre voldoet de gemeenschappelijke regeling? Welke wijzigingen worden voorgesteld?

- Thema 4: Het bestuur
    - Deelvraag 1 Hoe functioneert het bestuur van de Zuidelijke Rekenkamer op dit moment en welke aandachtspunten zijn er?
        - Subvraag 1: Hoe is de selectieprocedure voor de nieuwe bestuursleden verlopen en welke verbeterpunten zijn hier te benoemen?
        - Subvraag 2: Welke ambities heeft de ZRK geformuleerd en hoe verhouden deze zich tot de beschikbaar gestelde middelen en capaciteit?
        - Subvraag 3: Hoe heeft het bestuur de eerste periode zelf ervaren, wat missen zij?
        - Subvraag 4: Functioneert het bestuur voldoende onafhankelijk?

NIET OPENBAAR

- Subvraag 5: Is de ZRK voldoende zichtbaar voor de leden van Provinciale Staten?

Onderzoeksmethoden

Gekozen is voor drie verschillende onderzoeksmethoden: semigestructureerde interviews met de leden van het bestuur van de ZRK, de directeur-secretaris, twee onderzoekers van het bureau van de ZRK, de leden van de Programmaraad, de griffiers en betrokken Statenadviseurs, een enquête onder alle leden van Provinciale Staten van Noord-Brabant en Limburg, en een documentstudie naar de jaarverslagen en jaarplannen van de ZRK.

NIET-OPENBAAR

3 Bevindingen

In het hoofdstuk Bevindingen worden de deelvragen van het onderzoek beantwoord aan de hand van de informatie die is verkregen uit de interviews, de enquêtes en dossieronderzoek. De deelvragen zijn onderverdeeld in vier thema's, te weten de Programmaraad, de onderzoeken van de ZRK, de Gemeenschappelijke Regeling, en het bestuur. In dit hoofdstuk worden per thema de deelvragen en subvragen beantwoord. Een overzicht van de deelvragen en subvragen per thema is te vinden in hoofdstuk Onderzoeksopzet. Op basis van de uitkomsten van de interviews en de enquête kunnen enkele vragen niet eenduidig worden beantwoord. De visies van de beide provincies verschillen, en daarom is hier en daar gekozen om de beide provincies apart te behandelen. De visie van de ZRK op vragen wordt op een aantal punten ook separaat verantwoord.

Enquête

De enquête is ontworpen met het programma Formdesk, als standaardprogramma beschikbaar bij de provincie Limburg. De enquête is naar alle 102 leden van Provinciale Staten verzonden. Onderstaand is een overzicht gemaakt van de resultaten van de enquête per provincie.

Enquête evaluatie functioneren ZRK	
Aantal verzonden	102
Aantal retour	24
Percentage retour	23%
Aantal Noord-Brabant	16 (=29% tot. PS)
Aantal Limburg	8 (=17% tot. PS)

De respons op de enquête is bij beide Provinciale Staten laag te noemen. Van de Noord-Brabantse leden van Provinciale Staten heeft 29% de enquête ingevuld, van de Limburgse leden van Provinciale Staten 17%. Door de beperkte respons is extrapolatie van de meningen en antwoorden uit de enquête naar alle leden van Provinciale Staten niet mogelijk.

Thema 1: De Programmaraad

Binnen het thema Programmaraad is onderzoek verricht naar het functioneren van de Programmaraad. Daarin zijn de subonderwerpen aan bod gekomen: frequentie van de vergaderingen, aantal leden in de Programmaraad, de vergaderstructuur, de rolverdeling, de voorraadagenda, de voorbereiding van de vergaderingen door de leden van beide provincies, de terugkoppeling naar de afzonderlijke Provinciale Staten, en de behoefte aan afstemming tussen de provincies Noord-Brabant en Limburg. Binnen dit thema staat de deelvraag centraal: Hoe vindt u de Programmaraad functioneren, en zijn er verbeterpunten?

Subvraag 1: Wat vindt u van de inrichting van de Programmaraad, gelet op de frequentie van het aantal vergaderingen en het aantal leden?

De Programmaraad komt sinds 2015 gemiddeld drie keer per jaar (voorheen twee keer per jaar) bijeen voor de bespreking van onderzoeksrapporten en actuele ontwikkelingen. De frequentie van de vergaderingen is, gelet op het aantal onderzoeksrapporten en de werkdruk van de leden van Provinciale Staten, volgens de meeste Programmaraadsleden voldoende. Binnen het bestuur bestaat de wens om op te schalen naar kwartaalontmoetingen als daar behoefte aan is. Indien noodzakelijk kunnen de leden vaker bij elkaar komen, echter, hier is tot nu toe nog geen aanleiding toe geweest.

Het aantal van drie leden van Provinciale Staten per provincie is minimaal nodig voor goede discussies en vervanging indien dat nodig is, zo geven de Programmaraadsleden aan. Een uitbreiding naar vier leden van Provinciale Staten of meer per provincie is op dit moment niet wenselijk of noodzakelijk zo wordt aangegeven.

Tot slot geven de leden van de Programmaraad aan dat indien er wensen zijn om de frequentie of het aantal leden te wijzigen, zij dit zullen inbrengen in een van de vergaderingen.

NIET OPENBAAR

Subvraag 2: Hoe is de vergaderstructuur ingericht en hoe ervaart u de rolverdeling tussen de verschillende deelnemers?

De Programmaraad wordt gekenmerkt door een open cultuur, een veilige sfeer en een laagdrempelige en collegiale samenwerking.

Bij de vergaderingen van de Programmaraad zijn naast de zes leden van Provinciale Staten ook het voltallige bestuur, de directeur-secretaris, een medewerker van de griffie (per provincie) en de Officemanager van de ZRK aanwezig. Incidenteel schuift een Statenonderzoeker vanuit de provincie Limburg aan. Tijdens de vergaderingen worden de lopende onderzoeken besproken, is er ruimte om daarover vragen te stellen en wordt de voortgang en onderzoekscapaciteit beoordeeld. Indien er ruimte is voor het starten van een nieuw onderzoek wordt in onderling overleg nagegaan welke actuele ontwikkelingen zich voordoen binnen de beide provincies, en waar de onderzoeksprioriteiten van beide Provinciale Staten liggen.

De Programmaraad wordt gekenmerkt door een open cultuur, een positieve en veilige sfeer, en een laagdrempelige en collegiale samenwerking. Ondanks dat het merendeel van de leden van de Programmaraad nieuw is voelen zij zich serieus genomen, en speelt ervaring of het gebrek daaraan geen enkele rol. Politieke verhoudingen spelen eveneens geen rol tijdens de vergaderingen en men laat voldoende ruimte voor elkaar tijdens de bespreking van onderzoeken en wensen voor de afzonderlijke provincies. De samenwerking tussen beide provincies heeft volgens de leden als voordeel dat men, door de verschillen in organisaties, veel van elkaar kan leren en dat het als pre nieuwe contacten oplevert. Het feit dat twee provincies aan tafel zitten met elk een eigen organisatie-inrichting vormt geen belemmering. Er wordt voldoende ruimte ervaren om belangen van de eigen provincie in te brengen en de verdeling van de onderzoekscapaciteit over de beide provincies is wordt niet als knelpunt ervaren.

De interview-respondenten geven aan dat zowel het bestuur als de directeur-secretaris goed op de hoogte is van de ontwikkelingen in beide provincies, en dat ideeën of wensen wederzijds worden getoetst. Het bestuur toetst haar ideeën bij de overige leden van de Programmaraad, en andersom voelen de leden zich vrij om suggesties voor onderwerpen, voor themabijeenkomsten en onderzoeken aan het bestuur voor te leggen. Ondanks dat de ZRK uiteindelijk onafhankelijk haar beslissingen neemt, ziet zij het belang in van het produceren van rapporten die van meerwaarde zijn voor de Provinciale Staten en die passen binnen de provinciale beleidscyclus. De ZRK opereert daarmee onafhankelijk, maar niet autonoom. Zo zal de ZRK een onderwerp dat Statenbreed (aan)gedragen wordt niet zonder goede onderbouwing afwijzen. Wel geeft zij aan dat draagvlak een belangrijke voorwaarde is: een onderwerp voor onderzoek dat slechts door een beperkt aantal fracties wordt gedragen dient eerst meer draagvlak te genereren.

Subvraag 3: Hoe ervaart u het werken met een voorraadagenda, ten opzichte van de situatie toen deze er nog niet was?

Bij de eerste bijeenkomst van de Programmaraad wordt het eerste gedeelte van het onderzoeksjaar ingevuld. Bij de tweede vergadering, of zoveel eerder als er onderzoekscapaciteit beschikbaar komt, wordt binnen de opgestelde voorraadagenda gekeken welk onderzoek de meeste prioriteit heeft, of dat zich een onderwerp heeft aangediend gebaseerd op de actualiteit waaraan voorrang gegeven dient te worden. Het gevolg van deze inrichting is dat er flexibiliteit is om in te springen op actuele onderwerpen en de uitvoering minder statisch is. Ook is er ruimte om discussie te hebben over onderwerpen, actualiteit en prioritering. Bij de derde vergadering wordt opnieuw gekeken naar de voorraadagenda en wordt het programma voor het volgende jaar vastgesteld.

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat het werken met een voorraadagenda niet geheel nieuw is. Voorheen werd gewerkt met een jaarprogramma, maar indien er urgente onderwerpen zich tussentijds aandienden dan werd daar in het onderzoeksprogramma ruimte voor gemaakt. Verzoeken voor wijzigingen in het programma werden doorgaans altijd ingewilligd maar er werd wel duidelijk aangegeven wat de consequenties waren voor lopende en toekomstige onderzoeken.

Subvraag 4: Hoe worden de vergaderingen van de Programmaraad in uw provincie voorbereid en zijn daarin verbeterpunten?

Bij de leden van beide Provinciale Staten is onvoldoende bekend wie vertegenwoordigers van de provincie zijn in de Programmaraad.

NIET-OPENBAAR

Limburg:
De leden van Provinciale Staten die namens de provincie Limburg deelnemen aan de Programmaraad bereiden de vergaderingen niet gezamenlijk voor. Zij geven aan elkaar regelmatig te zien, maar zowel de terugkoppeling als de voorbereiding niet gezamenlijk af te stemmen. De meerwaarde van de bespreking van de Programmaraad (terugkoppeling en/of voorbereiding) tijdens de Statencommissie Commissie van (Voorbereiding van) Onderzoek (CvO) is voor de leden niet eenduidig. Enerzijds wordt gesteld dat tijdens CvO belangrijke input komt, die van meerwaarde is voor de Programmaraad en dat CvO gehandhaafd dient te worden. Als bijkomend voordeel wordt het feit genoemd dat bij CvO onderwerpen besproken kunnen worden zonder dat politiek een rol speelt. Anderzijds wordt CvO ervaren als formaliteit, en bestaat er een gevoel van afstand tussen de Programmaraad en CvO. Het ervaren van afstand komt voort uit de frequentie van samenkomst van de Programmaraad en het gevoel dat de overige leden van Provinciale Staten weinig binding hebben met de Programmaraad en de ZRK in zijn algemeen. Tot slot wordt gesteld dat onvoldoende bij leden van Provinciale Staten bekend is wie de vertegenwoordiging richting de ZRK zijn vanuit Provinciale Staten.

Noord-Brabant:
De bijeenkomsten van de Programmaraad worden in Noord-Brabant voorbereid met de drie vertegenwoordigers. Zij hebben daarin gekozen voor een actieve rol richting de overige leden van Provinciale Staten. Zo is voorafgaand aan de vaststelling van het jaarprogramma aan alle leden van Provinciale Staten gevraagd aan welke onderzoeken zij het meest behoefte hadden. Die lijst is voorgelegd aan de Programmaraad.

Daarnaast bereiden de leden van Provinciale Staten de vergaderingen voor en hebben zij regelmatig contact via telefoon of e-mail. Wel geven ook de Noord-Brabantse leden van de Programmaraad aan dat zij nog onvoldoende zichtbaar en herkenbaar zijn voor de overige leden van Provinciale Staten als de vertegenwoordigers van de provincie in de Programmaraad. De Programmaraadsleden gaven aan de zichtbaarheid te willen vergroten door een actieve rol bij de presentaties van rapporten te gaan spelen, en te overleggen met de Griffie van de provincie Noord-Brabant over de mogelijkheid om de namen van Programmaraadsleden te vermelden op Statenvoorstellen over de onderzoeksrapporten van de ZRK. Op 24 juni 2016 staat de eerste informatiebijeenkomst met betrekking tot het ZRK onderzoeksrapport gepland. Het tweede rapport zal op 15 juli in een informatiebijeenkomst worden gepresenteerd. Het plaatsen van de namen van de Programmaraadsleden op Statenvoorstellen die betrekking hebben op onderzoeken van de ZRK is nog niet afgestemd als standaard werkwijze van de Griffie van de provincie Noord-Brabant.

Subvraag 5: Hoe is de terugkoppeling vanuit de Programmaraad aan de beide Provinciale Staten vormgegeven, en hoe wordt dit door Provinciale Staten ervaren?

Limburg
Bij de provincie Limburg vindt de terugkoppeling vanuit de Programmaraad plaats binnen CvO. De terugkoppeling wordt niet voorafgaand aan de Commissievergadering afgestemd tussen de Programmaraadsleden. Er wordt vanuit gegaan dat de terugkoppeling via CvO voldoende is en via de fracties bij de overige leden van Provinciale Staten terecht komt. De indruk bij de Limburgse Programmaraadsleden is wel dat de terugkoppeling over de Programmaraad in de Commissie van Onderzoek daarna niet of niet met prioriteit in de diverse fractievergaderingen wordt behandeld.

Het merendeel van de respondenten (63%) geeft aan de terugkoppeling te ervaren als voldoende/goed. 25% geeft aan de terugkoppeling onvoldoende te vinden, maar geeft daarvoor geen duidelijke reden. Er worden geen suggesties gedaan voor verbetering.

Noord-Brabant
Ook vanuit de Brabantse Programmaraadsleden vindt geen actieve terugkoppeling plaats naar de fracties. Reden hiervoor is dat veel zaken die tijdens de Programmaraad worden besproken niet voor alle leden van Provinciale Staten relevant zijn, tenzij het de publicatie van een rapport betreft. Ook komen leden van Provinciale Staten niet met het verzoek tot een terugkoppeling, en is het gevoel van de Programmaraadsleden dat de ZRK als instituut niet zo zeer leeft binnen Provinciale Staten.

Aan de andere kant wordt momenteel wel actief gezocht naar manieren om de Programmaraad nadrukkelijker zichtbaar te maken en Provinciale Staten op die manier beter te faciliteren en te voorzien van relevante informatie. Zo wordt bij de eerstvolgende publicatie een informatiebijeenkomst georganiseerd waarbij het rapport van de ZRK door de voorzitter van het Noord-Brabantse deel van de

NIET OPENBAAR

Programmaraad in ontvangst wordt genomen. Daarnaast wordt er een presentatie gegeven door een van de bestuursleden van de ZRK over de resultaten, waarbij er de mogelijkheid is om vragen te stellen.

Van de Noord-Brabantse respondenten geeft 50% aan de terugkoppeling met een voldoende of goed te beoordelen. 31% beoordeelt de terugkoppeling met een onvoldoende, en geeft hiervoor als reden

1. dat er te weinig aandacht aan wordt besteed;
2. nog geen terugkoppeling is ontvangen;
3. er te weinig terugkoppeling plaatsvindt naar de fracties.

Subvraag 6: In hoeverre is er behoefte aan meer afstemming over onderwerpen die gerelateerd zijn aan de ZRK tussen de Programmaraadsleden van de beide provincies?

De Programmaraadsleden van beide Provincies geven aan dat er tussen de bijeenkomsten van de Programmaraad geen onderling contact is tussen de provincies, met uitzondering van de selectieprocedure van nieuwe bestuursleden. Er bestaat daartoe bij geen van de leden een directe behoefte. Indien nodig weten de leden elkaar te vinden, maar zij geven tegelijkertijd aan dat de onderwerpen van de onderzoeken vaak verschillen per provincie en dat beide organisaties anders zijn ingericht. Ook hebben zich tot op heden geen onderwerpen aangediend die niet tot de volgende Programmaraad konden wachten.

Tegelijkertijd geven de leden wel aan dat zij veel van elkaar leren, zoals de monitoring van de opvolging van toezeggingen en besluiten over de aanbevelingen van de ZRK in Limburg en de doorwerking van rapporten in Noord-Brabant. Over dergelijke onderwerpen vindt echter geen nadere uitwisseling plaats buiten de Programmaraad.

NIET-OPENBAAR

Thema 2: Onderzoeken van de Zuidelijke Rekenkamer

In thema 2 staan de onderzoeken van de Zuidelijke Rekenkamer centraal. De onderzoeken omvatten een breed aantal subthema's, en daarom zijn meerdere deelvragen geformuleerd. Deelvraag 1 richt zich op de onderzoeken in algemene zin: het aantal onderzoeken, de meerwaarde, de politieke actualiteit, de soorten onderzoeken, en de doorlooptijden. Deelvraag 2 is gericht op de doorwerking en opvolging die aan onderzoeken wordt gegeven door de verschillende gremia, alsmede op de monitoring van de uitkomsten van de onderzoeken. Deelvraag 3 gaat verder in op de communicatieaspecten, waaronder de formulering van rapporten en de externe communicatie. Binnen de deelvragen zijn diverse subvragen geformuleerd voor nadere specificatie. De deelvragen worden in de conclusie aan het einde van dit thema beantwoord.
De drie deelvragen luiden als volgt: 1) Wat is uw mening over de onderzoeken van de ZRK in algemene zin?; 2) In hoeverre wordt er voldoende opvolging gegeven aan de onderzoeken en op welke manier is de monitoring ingericht?; en 3) Is de ZRK voldoende in staat om rapporten helder te communiceren en is zij in staat breed bekendheid te genereren?

Deelvraag 1: Wat is uw mening over de onderzoeken van de Zuidelijke Rekenkamer in algemene zin?

Subvraag 1: Wat is het ambitieniveau van Provinciale Staten betreffende het gemiddeld aantal onderzoeken per jaar door de rekenkamer uit te voeren (momenteel 2-3 per provincie) en het hiermee samenhangende door Provinciale Staten beschikbaar te stellen budget (momenteel 300.000 euro per jaar per provincie)?

De ambitieniveaus van beide Provinciale Staten ten aanzien van het aantal onderzoeken en het beschikbaar te stellen budget zijn op basis van deze evaluatie niet eenduidig vast te stellen.
Bij de Provincie Limburg zijn de Programmaraadsleden verdeeld over de mate waarin meer onderzoek bijdraagt aan de taken van Provinciale Staten, en of meer budget de doorwerking van onderzoeken verbetert. Ook uit de enquête komt geen eenduidige visie naar voren ten aanzien van deze vraag.
In Noord-Brabant is aangegeven dat de Programmaraadsleden de uitkomsten van de evaluatie afwachten alvorens dit punt in de Programmaraad te bespreken. In een later stadium kan hierover dan het debat met Provinciale Staten worden gevoerd.

<u>Limburg</u>
De Programmaraadsleden van Limburg zijn verdeeld als het gaat over het ambitieniveau van het aantal onderzoeken. Enerzijds wordt aangegeven dat er binnen de provincie al heel veel onderzoeken worden gedaan, en vragen zij zich af of er voldoende wordt gedaan met de resultaten van de onderzoeken van de ZRK. Anderzijds wordt gesteld dat er slagkracht gemist wordt bij de ZRK, waardoor modernisering achterblijft hetgeen een negatieve invloed heeft op de doorwerking van de onderzoeken binnen Provinciale Staten. Ten aanzien van verhoging van het budget is er geen eenduidige visie, deze visies lopen uiteen van duidelijke noodzaak tot het verhogen van het budget tot het behouden van het budget en eerst meer aandacht genereren voor de huidige onderzoeken. Wel wordt gesteld dat extra uitgaven aan de Rekenkamer altijd moeten bijdragen aan de publieke en kaderstellende taken van Provinciale Staten.
Van de 8 ingevulde enquêtes door de Limburgse leden van Provinciale Staten geven er 6 aan het aantal onderzoeken op dit moment voldoende te vinden. Redenen hiervoor zijn het 'grote aantal onderzoeken dat binnen de provincie al wordt gedaan', 'onderzoeken moeten bijdragen aan de taak van PS', en 'alleen extra onderzoek indien nodig'. Van de leden van Provinciale Staten die aangeven het huidige aantal voldoende te vinden geven er twee aan dat indexering van het jaarlijks budget mogelijk zou moeten worden. De overige vier leden van Provinciale Staten geven aan het budget voldoende te vinden, waarvan er één aangeeft dat een budgetverhoging in het openbaar besproken dient te worden.
2 Leden van Provinciale Staten, waarvan er 1 lid is van de Programmaraad, geven aan dat het aantal onderzoeken omhoog moet. Zij zijn beide van mening dat het budget te laag is wanneer er meer onderzoeken gedaan zouden worden.

NIET-OPENBAAR

Noord-Brabant

De Programmaraadsleden van Noord-Brabant geven aan in relatie tot deze vraag te willen wachten op de uitkomsten van de enquête en de evaluatie. Indien zich in Provinciale Staten een behoefte aan meer onderzoeken door en meer budget voor de ZRK aftekent, dan wordt dit door de Programmaraadsleden besproken. Ook geven zij aan te willen experimenteren met een nieuwe manier van presenteren van de rapporten en Provinciale Staten actiever te willen betrekken bij de ZRK waardoor mogelijk betere doorwerking wordt ervaren. Op basis van deze ervaring kan bepaald worden, in debat met Provinciale Staten, of het aantal onderzoeken en het budget gewijzigd moeten worden. Een eventuele verhoging van het budget lijkt de respondenten evident, echter, dit dient in relatie te staan tot de ambities van Provinciale Staten. Tot slot geven zij aan dat er een wensenlijst is met betrekking tot de onderzoeken maar dat op dit moment de capaciteit bij de ZRK beperkt is waardoor meer onderzoek niet mogelijk is.

Uit de enquête onder de leden van Provinciale Staten komt naar voren dat 3 van de 16 geen mening hebben over dit onderwerp, of minder onderzoek willen. 8 respondenten geven aan het huidige aantal voldoende te vinden, en geven hiervoor als redenen ‘liever enkele goede onderzoeken dan meer onderzoeken die minder diepgaand zijn’, ‘kwalitatief goede onderzoeken kosten tijd’, en ‘geen additioneel ambitieniveau’. 5 leden van Provinciale Staten geven aan meer onderzoeken te willen, omdat zij vinden dat ‘capaciteit en budget te beperkt zijn’, ‘Provinciale Staten hierover gaan’, ‘bij de laatste inventarisatie bleek de behoefte aan onderzoeken groot en divers’, en ‘een mogelijke tendens voor meer onderzoeken binnen Provinciale Staten’. Deze vijf respondenten geven allen aan het budget te laag te vinden, en dat meer onderzoeken een verhoging van het budget zou moeten betekenen. Van de leden van Provinciale Staten die hebben aangegeven het huidige aantal voldoende te vinden geven er 7 van de 8 aan het budget ook voldoende te vinden. Wel moet volgens hen ‘het budget regelmatig getoetst worden’, ‘eerder te laag dan te hoog’, ‘een ton overhead lijkt veel per onderzoek’. Een respondent in deze categorie vindt ‘het budget in relatie tot andere rekenkamers krap’.

Subvraag 2: In hoeverre hebben de onderzoeken van de ZRK meerwaarde gehad voor de taken van Provinciale Staten?

Het merendeel van de respondenten geeft aan dat de onderzoeken die de ZRK de afgelopen jaren heeft uitgevoerd hebben bijgedragen aan de taken van Provinciale Staten. De verdeling van de onderzoeken qua thema’s en over beide provincies is goed, en er is een goede balans tussen onafhankelijkheid van de ZRK en wensen van de beide Provinciale Staten. Een van de respondenten geeft aan dat het belangrijk is om te blijven toetsen of de onderzoeken zich richten op thema’s waarover Provinciale Staten zeggenschap hebben. Als voorbeeld wordt het onderzoek naar de inhuur van derden genoemd (Provincie Limburg), hetgeen een onderzoek is dat met name voor de algemeen directeur van meerwaarde is geweest.

Uit de enquête komt naar voren dat 18 van de 24 respondenten de meerwaarde van de onderzoeken beoordeelt met ‘voldoende’ of ‘goed’. In Noord-Brabant zijn dit er 11 van de 16, waarbij de belangrijkste opmerkingen ‘zowel qua aanpak als qua onderwerpen een goede bijdrage geleverd’, en ‘de ongevraagde onderzoeken gaan soms verder dan de opdracht is’ zijn. 1 respondent beoordeelt met een onvoldoende en geeft aan ‘dat GS de resultaten naast zich neer kan leggen zonder consequenties’. Twee respondenten geven aan dat het verschilt per onderzoek, met als belangrijkste opmerkingen dat ‘onderzoeken niet altijd worden geagendeerd, dat is jammer want er zijn goede lessen voor de toekomst uit’ te leren, en ‘afhankelijk van het onderwerp en de mate van concreetheid van de adviezen’.

In Limburg geven 7 van de 8 respondenten een beoordeling voldoende of goed, en 1 geeft aan dat het verschilt per onderzoek. De belangrijkste opmerkingen richten zich op de vraag of er voldoende opvolging wordt gegeven aan de onderzoeken en de aanbevelingen.

Subvraag 3: Speelt de ZRK voldoende in op de politieke actualiteit?

De ZRK speelt volgens de respondenten voldoende in op de actualiteit in beide Provinciale Staten. Inmiddels wordt gewerkt met een halfjaarlijks onderzoeksprogramma en wordt het tweede gedeelte van het onderzoeksjaar ingevuld op basis van de voorraadagenda, tenzij er een actuele ontwikkeling is die onderzoek wenselijk maakt. Overigens werd ook in het verleden altijd ruimte gemaakt in het onderzoeksprogramma voor actuele ontwikkelingen.

Een punt van aandacht dat genoemd werd is dat het de afgelopen maanden erg ‘stil’ is geweest, omdat er geen onderzoeken zijn gepubliceerd. De beperkte capaciteit van het bureau maakt de voortgang van onderzoeken kwetsbaar, en vertraging kan van invloed zijn op de mate waarin

NIET OPENBAAR

onderzoeken nog actueel zijn. De politieke actualiteit mag het onderzoek niet inhalen, en indien dat wel zo is moet dit meegenomen kunnen worden in de rapportage zo stellen de respondenten.

Subvraag 4: Is er genoeg evenwicht geweest in de domeinen en soorten onderzoeken (ex post / ex ante) waarop de onderzoeken zich hebben gericht?

De verdeling over domeinen wordt over het algemeen positief beoordeeld. Van de 24 respondenten geven er 19 aan de balans voldoende te vinden. 1 respondent vindt de balans niet noodzakelijk omdat 'de programmaraad kan onderzoeken bij PS wat er moet worden geagendeerd'. In 4 gevallen werd de beoordeling weet niet/geen mening gegeven, waarbij geen toelichting werd ingevuld.

De ZRK signaleert een veranderende rol van Provinciale Staten door de verschuiving naar netwerkorganisaties, hetgeen op den duur een andere rol van Provinciale Staten zou kunnen inhouden. Ex ante onderzoek zou daar volgens hen beter bij kunnen aansluiten.[2] Vanuit de ZRK wordt aangegeven dat ex ante onderzoek uitstekend gedaan kan worden door een rekenkamer zonder dat er advies gegeven wordt of beleid wordt geschreven voor of met Provinciale Staten. Er wordt bijvoorbeeld ingegaan op de stand van denken in de samenleving over bepaalde onderwerpen, een onderzoek naar de feiten en de voor- en nadelen. De ZRK geeft aan voldoende professionaliteit te hebben om zich bij dit type onderzoek te onthouden van het geven van adviezen of oordelen over een bepaald onderwerp. Overigens is ook in het verleden al vaker ex ante onderzoek uitgevoerd, echter, door een gebrek aan continuïteit bij het bestuur en de Programmaraad is dat mogelijk onvoldoende inzichtelijk bij veel respondenten.

De Programmaraad staat meer ambigu in dit onderwerp. Enerzijds is het van belang dat de onderzoeken bijdragen aan de kaderstellende en publieke taak van Provinciale Staten, en de vraag is of de controlerende rol van Provinciale Staten met het huidige aantal onderzoeken voldoende is gewaarborgd. Ook zou ex ante onderzoek Provinciale Staten kunnen helpen bij technisch ingewikkelde en complexe onderwerpen. Anderzijds wordt gesteld dat ex ante onderzoek in de uitvoering lastig kan worden, doordat zowel Provinciale Staten als Gedeputeerde Staten in een andere rol komen. De vraag die interview-respondenten zich zelf stellen is hoe ex ante onderzoek zich zal verhouden tot de controlerende en kaderstellende rol van Provinciale Staten en de onafhankelijke rol van de ZRK.

Subvraag 5: Wat zijn de gemiddelde doorlooptijden van de onderzoeken en zijn deze acceptabel voor Provinciale Staten? Zijn er suggesties voor het inkorten van de doorlooptijden?

De doorlooptijden worden niet als te lang ervaren. Belangrijk aandachtspunt is dat het bureau van de ZRK door de beperkte capaciteit kwetsbaar is. Doorlooptijden van onderzoeken kunnen in het gedrang komen, alsmede de politieke actualiteit, wanneer er onvoldoende capaciteit en middelen zijn om onderzoekers voor een bepaalde periode te vervangen bij calamiteiten.

De doorlooptijden zijn volgens de meeste respondenten niet te lang. Indien meer tijd nodig is voor een onderzoek worden de leden van de Programmaraad hierover geïnformeerd. Er zijn verschillende redenen waardoor onderzoeken langer kunnen duren, waaronder ambtelijk en bestuurlijk wederhoor, de planning van vergaderingen, of een trage aanlevering van documenten waardoor verwerking langer duurt. De ZRK is van meerdere factoren afhankelijk, waardoor uitstel soms onvermijdelijk is. De ZRK geeft aan dat de werkwijze van de provincie Noord-Brabant nu zo is ingericht dat de rapporten pas gepresenteerd kunnen worden in een bijeenkomst met leden van Provinciale Staten wanneer de Procedurevergadering kennis heeft genomen van het stuk. Dit heeft tot gevolg dat, in het geval van de komende twee rapporten, deze al op 1 juni openbaar worden gemaakt, maar pas op 24 juni respectievelijk 15 juli besproken kunnen worden met Provinciale Staten. De bevindingen zijn dan al anderhalve maand openbaar, zonder dat de leden van Provinciale Staten een toelichting hebben ontvangen of de mogelijkheid hebben gehad om hierover vragen te stellen.

Belangrijk punt van aandacht is het risico dat de politieke actualiteit het onderzoek inhaalt. Dit is tot op heden echter nog niet gebeurd. Ook de kwetsbaarheid van het bureau met een klein budget voor inhuur en een beperkte onderzoekscapaciteit wordt een aandachtspunt genoemd in relatie tot de doorlooptijden van de onderzoeken.

[2] Zie hiervoor Thema 4, subvraag 2, alsmede het hoofdstuk 'Blik op de Toekomst

Uit de enquêtes blijkt dat de respondenten over het algemeen tevreden zijn over de doorlooptijden van de onderzoeken. Slechts 2 respondenten geven aan de doorlooptijden te lang te vinden maar geven daarop geen toelichting. 1 respondent beoordeelt de doorlooptijd met goed maar geeft aan het soms wel wat lang te vinden. 6 respondenten geven aan dat het verschilt per onderzoek, waarbij wordt opgemerkt dat 'sommige onderzoeken vragen nu eenmaal om grondig en langer onderzoeksperiode'. 5 respondenten geven aan geen mening te hebben, omdat zij 'geen idee van de doorlooptijd' hebben en, 'Zal afhangen van beschikbare informatie'. 10 respondenten beoordelen de doorlooptijd met goed, met als belangrijkste opmerkingen 'ZRK werkt efficiënt en effectief', 'Wanneer er sprake is van vertraging, dan is daar over het algemeen een goede verklaring voor', 'meer to the point komen en PS zelf de conclusie laten trekken'.

Subvraag 6: Hoe wordt de medewerking van Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie aan een onderzoek ervaren?

Zowel Gedeputeerde Staten als de ambtelijke organisatie werkt goed mee aan de onderzoeken die gedaan worden vanuit de ZRK, zo is de ervaring van de onderzoekers en de directeur-secretaris. Medewerking kan verschillen per onderzoek, qua intensiteit, snelheid in het aanleveren van stukken, maar er worden daarin geen belemmeringen ervaren door de onderzoekers. Het persoonlijke contact en het onderhouden van relaties wordt hierin wel genoemd als essentieel punt. Het ambtelijk apparaat reageert altijd op de onderzoeken die de Rekenkamer voorlegt voor ambtelijk wederhoor. De reacties zijn soms fel, maar het krijgt volgens de onderzoekers voldoende aandacht.

Deelvraag 2: In hoeverre wordt er voldoende opvolging gegeven aan de onderzoeken en op welke manier is de monitoring ingericht?

Subvraag 1: Wat is er gedaan (door Provinciale Staten, Gedeputeerde Staten, Directie, Griffie) met de onderzoeksresultaten in de periode 2011-2016 en is dit voldoende?

Monitoring van de opvolging van aanbevelingen die voortvloeien uit rapporten van de ZRK kan verlopen langs verschillende lijnen. In Limburg is inmiddels een systeem voor monitoring in werking gesteld, in Noord-Brabant is dit nog niet het geval. De ZRK kan monitoring uitvoeren middels onder andere vervolgonderzoeken. Door beperkte capaciteit kan daarin naar mening van de ZRK niet voldoende worden voorzien. De mate van monitoring is op dit moment onvoldoende, waardoor de doorwerking van rapporten van de ZRK niet volledig in beeld gebracht kan worden. Vanuit de Programmaraad wordt aangegeven dat het gevoel bestaat dat de opvolging door beide Provinciale Staten onvoldoende is, en rapporten relatief weinig aandacht krijgen.

De opvolging die door de verschillende gremia aan de aanbevelingen door de ZRK wordt gegeven en de controle daarop verloopt langs drie lijnen: Gedeputeerde Staten doet een of meerdere toezeggingen aan Provinciale Staten en heeft vervolgens een actieve informatieplicht met betrekking tot de voortgang. De concerncontroller ondersteunt Gedeputeerde Staten in het bijhouden en navolgen van zowel de aanbevelingen van de ZRK aan Gedeputeerde Staten als de toezeggingen die door hen gedaan zijn naar aanleiding van Rekenkamer rapporten.[3] Daarnaast houdt de Griffie bij welke besluiten Provinciale Staten hebben genomen over de aanbevelingen van de ZRK aan Provinciale Staten. Tot slot kan de ZRK besluiten om na een bepaalde periode vervolgonderzoek uit te voeren naar een specifiek onderwerp. De ZRK gaat niet over de mate waarin Gedeputeerde Staten wel of niet aanbevelingen overneemt. Bij beide provincies is op dit moment onvoldoende inzichtelijk wat in de periode 2011-2016 gedaan is met de onderzoeksresultaten door de verschillende gremia. Op dit moment zijn er nog geen onderzoeksrapporten gepubliceerd waarmee de doorwerking en de opvolging gemonitord kunnen worden. Wel zijn in de Programmaraad mogelijke oplossingen besproken, die een bijdrage kunnen leveren aan de doorwerking van de rapporten. Zo worden rapporten voortaan actief gepresenteerd door de ZRK aan Provinciale Staten. Ook worden er informatiebijeenkomsten georganiseerd, krijgen de

[3] Vanuit de Provincie Noord-Brabant is aangegeven dat het controleren van toezeggingen naar aanleiding van Rekenkamer rapporten geen onderdeel uitmaakt van de door Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant gesteunde visie op control.

rapporten een nieuwe indeling en schrijfstijl, en er zal gebruik worden gemaakt van visualisaties. Met deze wijzigingen hopen de Programmaraad en de ZRK een bijdrage te leveren aan een actieve en controlerende houding van leden van Provinciale Staten ten aanzien van de opvolging van aanbevelingen door de ZRK (en eventuele toezeggingen door Gedeputeerde Staten). Al deze ontwikkelingen zijn vrij recent in gang gezet, en daarom kan het effect hiervan tijdens deze evaluatie niet getoetst worden.

Limburg

Vanuit de Programmaraad wordt aangegeven dat met de onderzoeksresultaten en aanbevelingen uit de ZRK rapporten te weinig wordt gedaan. De onderzoeken worden wel als bespreekstuk behandeld, maar lang niet alle leden van Provinciale Staten lezen de rapporten of zien de meerwaarde van de ZRK onderzoeken in. Er wordt naar hun mening wel serieus met de aanbevelingen omgegaan, maar er wordt vanuit Provinciale Staten onvoldoende gecontroleerd op de voortgang. Ook aan de zijde van Gedeputeerde Staten ligt volgens de respondenten een proactieve taak. Enerzijds heeft de beperkte doorwerking volgens de respondenten te maken met de manier waarop de afgelopen jaren de rapporten zijn ingestoken, maar ook met de manier waarop Provinciale Staten omgaat met de onderzoeken, als gevolg van een gebrek aan binding met de ZRK, en het grote aantal onderzoeken. Rapporten met een beleidsinhoudelijk karakter worden meer intensief behandeld en krijgen meer aandacht dan onderwerpen als bedrijfsvoering, zo stellen de respondenten. De Programmaraadsleden geven aan de indruk te hebben dat het merendeel van de leden van Provinciale Staten het belang en de meerwaarde van de ZRK onvoldoende inziet.

De onderzoeksrapporten van de ZRK worden bij de Provincie Limburg op een vastgestelde wijze behandeld. Zodra het ZRK rapport is aangeboden en intern is geregistreerd ontvangen de leden van de betreffende Statencommissie informatie over de planning van de schriftelijke vragenronde en de behandeling van het Statenvoorstel dat wordt gemaakt bij het rapport. De behandeling van het ZRK rapport kent allereerst een schriftelijke vraag- en antwoordronde. Daarna kan, op verzoek van een commissielid, de ZRK worden uitgenodigd voor een presentatie voorafgaand aan de behandeling van het ZRK-rapport in de Statencommissie (dit is een aparte commissievergadering of informerende bijeenkomst waarin niet de inhoudelijke behandeling van het onderzoeksrapport plaatsvindt). Door de commissiegriffier wordt een neutraal Statenvoorstel opgesteld waarin wordt voorgesteld om alle aanbevelingen uit het ZRK-rapport over te nemen. Het ZRK-rapport wordt inhoudelijk behandeld in de betreffende Statencommissie samen met het Statenvoorstel en de eventuele resultaten van de schriftelijke vraag- en antwoordronde. De ZRK wordt voor deze commissievergadering (voor eventuele beantwoording van vragen) uitgenodigd. De Statencommissie besluit naar aanleiding van de behandeling of het Statenvoorstel een hamer- dan wel een behandelstuk voor PS wordt. Indien het Statenvoorstel een behandelstuk wordt, besluit de Statencommissie wie het Statenvoorstel in de Statenvergadering verdedigt (de voorzitter of één van de commissieleden). Tot slot wordt het Statenvoorstel met het ZRK rapport behandeld in de Statenvergadering.

Noord-Brabant

Ook de Programmaraadsleden van Noord-Brabant geven aan dat de ‘landing’ van onderzoeken bij Provinciale Staten breder opgepakt kan worden. Er komt relatief weinig input van Provinciale Staten voor onderzoeksonderwerpen en de aandacht voor rapporten is beperkt. Aandachtspunten die genoemd worden zijn de manieren waarop de rapporten worden aangeboden, het kiezen van de juiste momenten en de rol van Programmaraadsleden in dat proces. Vanuit Noord-Brabant worden al enkele ontwikkelingen in gang gezet, zoals het actief presenteren van de rapporten, het inventariseren van onderzoeksonderwerpen voorafgaand aan de vaststelling van het onderzoeksprogramma en het organiseren van informatiebijeenkomsten.

Zuidelijke Rekenkamer

De Rekenkamer acht het van belang om toegankelijke informatie aan te reiken aan Provinciale Staten, waar alle fracties de meerwaarde van inzien, als begin van de doorwerking van de rapporten. Daarnaast stellen zij dat het belangrijk is dat toezeggingen genoteerd worden, alsmede de besluiten die door Provinciale Staten worden genomen over aanbevelingen uit de rapporten. Provinciale Staten hebben onvoldoende capaciteit om dat bij te houden, en ondersteuning daarin is belangrijk. De ZRK kan monitoring bieden in de vorm van vervolgonderzoek, maar daarvan wordt ook aangegeven dat de capaciteit zeer beperkt is en vervolgonderzoeken altijd worden afgewogen tegen politieke actualiteit.

Doorwerking is ook niet altijd zichtbaar voor de bühne. Veel van wat de Rekenkamer oplevert wordt achter de schermen opgepakt, en er wordt regelmatig in stukken verwezen naar rapporten van de ZRK. Daarnaast geeft zij aan dat de ZRK niet gaat over het al dan niet overnemen van aanbevelingen, maar

dat zij er wel lering uit trekt indien aanbevelingen niet worden overgenomen. Dan wordt actief de vraag gesteld of de aanbeveling wel voldoende passend was opgesteld. Daarnaast geeft de ZRK aan dat het ook niet per definitie wenselijk is om veel aandacht te genereren voor de onderzoeksrapporten.

Subvraag 2: Is er behoefte aan een systeem voor het monitoren van de uitkomsten van de onderzoeken van de ZRK?

Nagenoeg alle respondenten geven aan dat er behoefte is aan een systeem van monitoring van de besluiten die over de aanbevelingen worden genomen en de toezeggingen die naar aanleiding van de rapporten van de ZRK worden gedaan. Ook een register, waaruit blijkt welke Rekenkamerrapporten bij welke dossiers horen kan van meerwaarde zijn voor leden van Provinciale Staten en tevens een bijdrage leveren aan de doorwerking van rapporten. Mede van invloed hierop zijn de toenemende druk op leden van Provinciale Staten, de grote toestroom aan informatie, het ontstaan van steeds meer kleine fracties en de grote hoeveelheden rapporten die worden gepubliceerd naar aanleiding van onderzoek.
De ZRK geeft nadrukkelijk aan dat de verantwoordelijkheid hiervoor ligt bij de concerncontrollers van beide provincies voor wat betreft het monitoren van de aanbevelingen van de ZRK richting Gedeputeerde Staten, en bij de Griffies van beide provincies voor de monitoring van de aanbevelingen van de ZRK richting PS. De Griffier van de provincie Limburg meldt dat de Griffie van de provincie Limburg die verantwoordelijkheid op dit moment op zich heeft genomen. Zij geeft echter aan dat dit niet noodzakelijkerwijs een taak van de Griffie is, maar dat daarin ook een rol weggelegd kan zijn voor de ZRK.

In Limburg is door de Griffie afgelopen tijd gewerkt aan een dergelijk systeem, dat onlangs in werking is gesteld. In Noord-Brabant is een dergelijk systeem, mede door capaciteitsproblemen, nog niet ontwikkeld. De Noord-Brabantse Programmaraadsleden hebben aangegeven dit punt te hebben besproken met de Griffie van Noord-Brabant. Zij zijn van mening dat de nieuwe werkwijze (presentaties van rapporten van de ZRK en het organiseren van informatiebijeenkomsten) ook een positieve bijdrage zal leveren aan de opvolging van de aanbevelingen en de controlerende taak van Provinciale Staten hierop. Ook voor deze subvraag geldt dat de nieuwe werkwijzen van beide Provincies nog niet toetsbaar zijn aangezien de behandeling ervan nog moet plaatsvinden.

Deelvraag 3: Is de ZRK voldoende in staat om rapporten helder te communiceren en is zij in staat breed bekendheid te genereren?

Subvraag 1: Zijn de conclusies en aanbevelingen door de Rekenkamer zo geformuleerd dat zij draagvlak hebben bij de provinciale gremia, en uitvoerbaar zijn?

Uit de enquête komt naar voren dat de leden van beide Provinciale Staten tevreden zijn over de kwaliteit en formulering van de rapporten van de afgelopen jaren. In de Programmaraad is gesproken over het moderniseren en meer toegankelijk maken van de rapporten, om op deze manier beter aan te kunnen sluiten op de wensen van de leden van Provinciale Staten, de toenemende werkdruk en de digitalisering. In de rapporten die de komende periode gepubliceerd worden zal daarom gebruik worden gemaakt van samenvattingen, visualisaties en verschillende verdiepende ‘lagen’ in de rapporten.

21 van de 24 respondenten geeft aan de formulering van de rapporten voldoende tot goed te vinden. 2 respondenten geven een onvoldoende en 1 respondent weet niet / geen mening. De respondenten die een onvoldoende gegeven hebben, geven hierbij als opmerkingen ‘er wordt te weinig mee gedaan’, en ‘Ik heb er vaak weinig zicht op wat Gedeputeerde Staten met aanbevelingen doet’. De respondenten die de formulering positief of voldoende beoordelen geven onder andere als opmerkingen ‘De rapporten die ik gelezen heb vind ik prettig en goed geformuleerd’, ‘aanbevelingen zijn altijd duidelijk’, ‘Aanbevelingen zijn geformuleerd op basis van aangereikte informatie, dus herkenbaar’, ‘Mogen wel dmv presentatie en andere vorm beter onder aandacht staten komen’, en ‘Ik weet dat hieraan veel aandacht wordt besteed’. Uit de interviews komt eenzelfde beeld naar voren. Leden van Provinciale Staten zijn over het algemeen de afgelopen jaren tevreden geweest over de formulering van de rapporten en de mate waarin de aanbevelingen bruikbaar en uitvoerbaar waren: geen wollig taalgebruik, goed onderbouwd en gefundeerd.

NIET OPENBAAR

In de Programmaraad is recent gesproken over de manier waarop de informatie richting Provinciale Staten toegankelijker kan worden gemaakt. Dikke rapporten zijn, mede gelet op de toenemende druk op leden van Provinciale Staten, kleinere fracties en een groei aan onderzoeksrapporten, niet meer wenselijk. De ZRK acht het van belang dat informatie toegankelijk is om rapporten beter te doen landen en Provinciale Staten de mogelijkheid te geven de informatie sneller tot zich te kunnen nemen en te kunnen gebruiken in de debatten met het Gedeputeerde Staten. Rapporten moeten dienstverlenend zijn aan Provinciale Staten en ontzorgend werken is het credo. In samenspraak met de Programmaraad is gekeken naar manieren waarop dit vorm gegeven kan worden: het gebruik van samenvattingen, heldere conclusies, dunnere rapporten, meer gebruik van visualisatie waardoor de informatie in één oogopslag helder wordt. Ook het aanbrengen van 'lagen' (van grof naar fijn) in rapporten werd voorgesteld. Op die manier kunnen leden van Provinciale Staten informatie uit het rapport halen al naar gelang interesse of vakgebied. Daarnaast zal de komende tijd geëxperimenteerd worden met het geven van toelichtingen en presentaties op rapporten, zodat in korte tijd duidelijk wordt neergezet waar het rapport zich op richt. Wel wordt aangegeven dat dit een continu proces is, waar nog veel ontwikkeling mogelijk is, zoals de overgang van geschreven media naar digitale stukken. Het bestuur heeft aangegeven hieraan hoge prioriteit te willen geven.

Subvraag 2: In hoeverre weet de ZRK breed bekendheid te genereren ten aanzien van de uitkomsten van de onderzoeken?

Naar aanleiding van de rapporten van de ZRK wordt altijd een persbericht uitgestuurd naar de lokale pers. Het nieuwswaardig maken van rapporten is geen doel op zich, zo wordt door de ZRK gesteld. Daarnaast worden de rapporten op de website van de ZRK gepresenteerd. Wel wordt aangegeven dat de hele reeks PDF bestanden van de rapporten op de website niet aanmoedigen tot het openen en lezen van de rapporten.

Het gebruik van social media door de ZRK is minimaal. De directeur-secretaris is de enige die actief gebruik maakt van Twitter voor de rapporten van de ZRK. Respondenten geven aan dat het niet gebruiken van social media geen bewuste keuze is, maar het merendeel geeft wel aan dat een Rekenkamer en het doel dat zij dient zich niet eenvoudig verenigt met actieve publiciteit en sociale media. De veranderende samenleving en de manier waarop de ZRK daarbij kan aansluiten is een punt van aandacht. Gesteld wordt dat het bijvoorbeeld prettig is als een Gedeputeerde met veel volgers een rapport onder de aandacht brengt via social media, maar dat het gevaar is dat de discussies naar aanleiding van de rapporten een heel andere kant op gaan dan wenselijk is. Het merendeel van de respondenten geeft aan dat een betrouwbare, afstandelijke positie wat meer onder de radar beter past bij een Rekenkamer. Anderzijds kan social media op een zeer eenvoudige manier bijdragen aan zichtbaarheid. Met de digitale wereld moet er wel continu aandacht zijn voor het afstemmen van de processen van presenteren van rapporten, het openbaar maken van stukken en het informeren van de juiste personen op de juiste momenten. Dat vergt veel van de planning geven de respondenten aan.

NIET OPENBAAR

Thema 3 Gemeenschappelijke Regeling

In thema 3 staat het functioneren van de Gemeenschappelijk Regeling centraal. De deelvraag in dit thema luidt: *In hoeverre voldoet de gemeenschappelijke regeling? Welke wijzigingen worden voorgesteld?*

De leden van het bestuur, alsmede de Programmaraadsleden hebben allen aangegeven dat de Gemeenschappelijke Regeling naar behoren functioneert, en dat er geen redenen zijn om hierin, op dit moment, wijzigingen aan te brengen.

Vanuit de Provincie Limburg wordt aangegeven dat er op dit moment geen acute noodzaak is tot het wijzigen van de Gemeenschappelijke Regeling, maar dat een aantal ontwikkelingen actualisatie van de Regeling niet uitsluiten. De belangrijkste ontwikkeling vormen de wijzigingen in de Wet op de Gemeenschappelijke Regeling. Uit deze wijzigingen, die nog niet nader zijn bestudeerd, zouden mogelijk aanpassingen voor de Gemeenschappelijke Regeling ZRK kunnen voortvloeien. Daarnaast is geconstateerd dat een aantal artikelen in de Gemeenschappelijke Regeling voor tweeërlei uitleg vatbaar zijn, hetgeen niet wenselijk wordt geacht. De Griffie van de Provincie Limburg geeft aan het zinvol te achten om de gehele Gemeenschappelijke Regeling te bestuderen om deze waar nodig te kunnen actualiseren.

NIET-OPENBAAR

Thema 4 Het Bestuur

Thema 4 richt zich op het functioneren van het bestuur. Binnen dit thema is een deelvraag geformuleerd. Daarnaast zijn enkele subvragen geformuleerd die verder ingaan op de wervingsprocedure, de ambities van de ZRK, de ervaringen van de bestuursleden tot nu toe, de onafhankelijkheid, en de zichtbaarheid van de bestuursleden.

Deelvraag 1: Hoe functioneert het bestuur van de Zuidelijke Rekenkamer op dit moment en welke aandachtspunten zijn er?

Subvraag 1: Hoe is de selectieprocedure voor de nieuwe bestuursleden verlopen? Welke verbeterpunten zijn hier te benoemen?

De Gemeenschappelijke Regeling van de ZRK spreekt, als het gaat over de ZRK, over het bestuur, en een bureau dat dit bestuur ondersteunt. De leden van het bestuur worden benoemd door Provinciale Staten van beide Provincies. Wanneer er een nieuw bestuurslid geworven wordt, stelt de Programmaraad een selectiecommissie samen van vier leden. Beurtelings is een van de griffiers betrokken bij de selectieprocedure, als ondersteuning. Bureau en bestuur hebben formeel geen stem bij de selectie.

Door meerdere respondenten is aangegeven dat het proces om te komen tot de selectie van een nieuw bestuurslid arbeidsintensief is geweest, zeker in relatie tot het aantal fte's dat voor de functie staat. Ook is de tijd die tussen de selectie van de bestuurders zit, een jaar, erg kort.

De ervaringen met de wisselingen zijn wisselend. De aanstelling van de directeur-secretaris is zeer goed voorbereid volgens alle respondenten en is mede door de overlap van de voormalige en huidige directeur-secretaris van een maand en de al aanwezige rekenkamerervaring beperkt van invloed geweest op de continuïteit van de organisatie. Daarbij wordt aangegeven door de directeur-secretaris en de onderzoekers dat de intensieve relatie en onderling korte lijnen binnen het bureau bijdragen aan het verminderen van risico's ten aanzien van continuïteit. Bij het bestuur wordt dat risico gemiddeld groter ervaren, omdat de bestuurders bij aantreden weinig ervaring hadden met rekenkamers. Beperkte ervaring zorgt enerzijds voor een frisse blik zo wordt gesteld, maar anderzijds wordt op sommige punten een gebrek aan continuïteit ervaren. Zaken die nu als vernieuwing of verbetering worden gepresenteerd kunnen tekort doen aan wat in het verleden al in gang is gezet of al werd gedaan. Ook wordt door enkelen ervaren dat nog niet alles routine is, en de verschillende werelden van bestuur en bureau nog niet helemaal op elkaar zijn afgestemd. Tot slot wordt ook verlies van continuïteit ervaren bij de Programmaraad, als gevolg van de Verkiezingen van Provinciale Staten. 5 van de 6 leden zijn nieuw, en hebben niet of nauwelijks Rekenkamerervaring. Wel wordt vanuit meerdere kanten aangegeven dat de nieuwe leden enthousiast en ambitieus zijn, doorpakken en veel inzet tonen.

Subvraag 2: Welke ambities heeft de ZRK geformuleerd en hoe verhouden deze zich tot de beschikbaar gestelde middelen en capaciteit?

Het bestuur heeft diverse ambities geformuleerd, variërend van het verbeteren van de toegankelijkheid van de rapporten, het gebruik van beeldmateriaal bij presentaties en in rapporten, geven van presentaties tot het vergroten van zichtbaarheid en het onderhouden van persoonlijke contacten. De ambities die de ZRK stelt, en de wensen die zij ophalen binnen de Programmaraad vragen om extra investering van middelen. Het bureau is qua capaciteit kwetsbaar en modernisering is noodzakelijk om ook in de toekomst te kunnen blijven ontwikkelen en te kunnen blijven investeren in het ondersteunen van de kaderstellende en controlerende taak van de Staten, zo stellen bestuur en directeur-secretaris.

De ZRK is, door haar onafhankelijke positie van belang voor de kwaliteit van het openbaar bestuur. Hoewel de bestuursleden de ambitie van de ZRK allemaal op een eigen manier beschrijven en invullen, is een aantal hoofdlijnen te distilleren.

Ten eerste hecht de ZRK waarde aan goede debatten tussen Provinciale Staten en het Gedeputeerde Staten. Zij wil daaraan bijdragen door de informatie die zij verstrekken beter toegankelijk te maken, bijvoorbeeld door te werken met managementsamenvattingen, compacte rapporten en heldere conclusies.

Ten tweede is een verzoek uit Provinciale Staten gekomen voor het gebruik van beeldmateriaal en visuals in rapporten. Ook is verzocht om dergelijke informatie meer digitaal te gaan ontsluiten waardoor het meer interactief wordt. Het gebruik van beeld zorgt ervoor dat een grote hoeveelheid informatie in één oogopslag inzichtelijk is.

Als derde hoofdlijn zal de komende tijd geëxperimenteerd worden met het geven van presentaties over de gepubliceerde onderzoeksrapporten aan beide Provinciale Staten. De Programmaraadsleden zijn positief over deze ontwikkeling, maar plaatsen wel de kanttekening dat moet worden nagedacht over aan wie de rapporten bij de presentatie worden aangeboden en in welk gremium, en wie daarbij aanwezig zijn. Daarnaast wil het bestuur zich de komende jaren meer gaan richten op ex ante onderzoek. Dat wil zeggen in het traject naar het ontwerpen van nieuw beleid onderzoeken welke informatie de ZRK Provinciale Staten kan aanreiken om de kaderstellende taak zo goed mogelijk uit te kunnen voeren. Dit onderwerp is niet geheel nieuw. In het strategisch kader van de ZRK van 2011 wordt de verschuiving naar ex ante onderzoek al als toekomstige ontwikkeling genoemd. De afgelopen jaren is al eens ex ante onderzoek uitgevoerd, ook daaruit valt af te leiden dat dit niet geheel nieuw is.[4]

Ten vijfde wordt het inspelen op politieke actualiteit genoemd als ambitie. Door te werken met een voorraadagenda lijkt meer ruimte te ontstaan om in te spelen op politiek actuele thema's. Echter, eerder werd al aangegeven dat ook in het verleden ruimte in de onderzoeksagenda werd gemaakt indien dat nodig was. Het geven van ruimte aan politieke actualiteit is daarmee niet geheel een nieuw ambitie, maar een voortzetting van een al ingezette trend.

Daarnaast geven de bestuursleden aan het belangrijk te vinden om aandacht te hebben en te houden voor grootschalige ontwikkelingen, zoals het ontwikkelen van doelgerichte prestatie-indicatoren gericht op het meten van maatschappelijk effecten en doelen, en de invloed van de netwerksamenleving op de rol van Provinciale Staten en de ZRK.

Tot slot is het onderhouden van contacten en het zichtbaar zijn voor leden van Provinciale Staten, maatschappelijke organisaties, burgers en andere Rekenkamers in het land zeer belangrijk geacht. Uit de vorige evaluatie kwam naar voren dat het bestuur onvoldoende zichtbaar was voor de beide Provinciale Staten, daaraan wordt nu gewerkt.

Doelmatigheid en efficiëntie staan bij de ZRK voorop, ook daar waar het de eigen financiële huishouding betreft. De overhead is minimaal en er gaat nauwelijks tijd verloren aan bijeenkomsten en vergaderingen. Er heeft, zo blijkt uit de jaarverslagen en accountantsrapporten, de afgelopen jaren geen overschrijding van het budget plaatsgevonden, wel onderschrijding. Onderstaand zijn de baten en lasten van de ZRK over de periode 2011-2015 weergegeven.[5]

Lasten in:	**2011**	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**
Geraamd (€)	600.000	600.000	600.000	600.000	600.000
Gerealiseerd (€)	547.854	561.654	578.107	561.651	546.520
Resultaat (€)	52.146	38.346	21.893	38.349	53.480
% van geraamd	91%	94%	96%	93%	91%

Omdat het jaarlijkse bedrag van €600.000 de afgelopen jaren niet is geïndexeerd, is de budgetruimte versmald. Dit heeft vooral invloed gehad op de mogelijkheid om expertise in te huren of tijdelijke vervanging bij ziekte. Het bureau is klein, en continuïteit van onderzoeken wordt zeer belangrijk geacht door bestuur, bureau en de Programmaraad. Zowel het bestuur als de Programmaraad en de directeur-secretaris geven aan het bureau in de huidige samenstelling kwetsbaar te vinden. Met de drie onderzoekers kan, bij ziekte of uitval, de continuïteit van onderzoeken niet worden gegarandeerd. Ook in relatie tot andere Rekenkamers is de ZRK van mening dat zij relatief klein zijn in aantal en budget, zo geven meerdere respondenten aan. De bedragen die jaarlijks niet besteed worden zijn volgens het bestuur, de onderzoekers en de directeur-secretaris te klein om nieuwe onderzoeken mee te starten of te investeren in nieuwe ambities en ontwikkelingen.

[4] Zie voor een overzicht van de onderzoeken die zijn uitgevoerd tussen 2010 en 2016 bijlage 1

[5] Het schema dient slechts om een indicatie te geven van de resultaten van de afgelopen jaren. Hierin is geen rekening gehouden met de maximale 5% reserve zoals volgens de Gemeenschappelijke Regeling is toegestaan. Tevens is in de accountantsverklaring bij de jaarrekening van 2015 voorgesteld het positieve resultaat over dat jaar terug te betalen aan de beide provincies.

NIET OPENBAAR

De ZRK stelt dat de ambities van de Programmaraad (meer visualisaties en modernisering van de rapporten, verschuiving naar meer ex ante onderzoeken) in combinatie met de ontwikkelingen die zij zelf ziet (modernisering van processen en presentaties, verbeteren informatietoegankelijkheid, aandacht voor en implementatie van grootschalige ontwikkelingen, onderhouden en intensiveren persoonlijke contacten) vragen om extra inspanningen en investeringen. Het is daarbij belangrijk dat de onderzoekers up to date blijven en kansen krijgen om zich op bepaalde onderwerpen verder te ontwikkelen, bijvoorbeeld op gebied van ICT. Daartoe is nu geen mogelijkheid, door de beperkte capaciteit bij het bureau. De onderzoekers geven aan zich graag verder te willen ontwikkelen, maar dat daarvoor de capaciteit met drie onderzoekers te beperkt is. Er is geen ruimte om naast het uitvoeren van de onderzoeken bezig te zijn met thema's als innovatie, monitoring en vooruitkijken. Een van de voorbeelden is de concrete vraag van de Programmaraad om de rapporten meer visueel te maken. Werken met beeld vraagt andere technieken en vaardigheden en dat kost tijd. De onderliggende basis van de onderzoeken, waaronder interviews en dossierstudies, blijven wel hetzelfde.

Met de extra investering kan de ZRK ook bijdragen aan het aanpassen van de kaderstellende en controlerende taak van Provinciale Staten in relatie tot de veranderende maatschappij.[6] Daarnaast geeft zij aan dat de Rekenkamer geen doel op zich is, het is een instrument van Provinciale Staten. Meer onderzoeken en een verdubbeling van het budget betekent niet per se dat het proces en het instrument daarmee ook beter worden. Verbetering van de processen heeft daarin prioriteit.

Het bestuur van de ZRK geeft aan dat, om de gestelde ambities waar te kunnen maken en te kunnen blijven investeren in een moderne Rekenkamer, extra investeringen noodzakelijk zijn. Op die manier kan de Rekenkamer 'aan de weg blijven timmeren' als het gaat om ex ante onderzoek, moderne presentatie technieken en toegankelijke informatie ontsluiting. Hoe groot deze investering volgens de Rekenkamer zou moeten zijn wordt niet gespecificeerd, echter, door diverse respondenten wordt de inzet van een extra junior onderzoeker genoemd als een goede optie. Daarnaast zou een extra investering een versnelling van het proces kunnen betekenen die zich op termijn terugverdient. Een eventuele budgetverhoging zou ook tijdelijk kunnen zijn, waarbij gekeken moet worden welke innovaties dan kostentechnisch de meest interessante zijn. Het bestuur is van mening dat door een aantal kleine innovaties de informatievoorziening naar en bediening van Provinciale Staten beter wordt

Subvraag 3: hoe heeft het bestuur de eerste periode zelf ervaren, wat missen zij?

Het bestuur geeft aan dat zij de samenwerking onderling als zeer constructief beoordelen. De verschillende achtergronden en ervaringen zijn een positieve meerwaarde voor de ZRK. Zowel politiek-bestuurlijke, als ambtelijke en wetenschappelijk ervaring is vertegenwoordigd. De leden geven aan dat zij elkaar daarmee goed aanvullen, discussies van hoog niveau, uiteenlopend en scherp zijn. Inhoudelijk achten zij zich meer geprofileerd dan het vorige bestuur en men is zeer geïnteresseerd in elkaars mening. De sfeer wordt omschreven als prettig, ontvankelijk, harmonieus en respectvol.

Enige tijd heeft het bestuur met twee personen gefunctioneerd. Dat heeft veel gevraagd maar de bestuursleden hebben aangegeven dit geen probleem te hebben gevonden, hoewel het aantreden van een derde bestuurslid zeer welkom was. De functie is bestuurlijk te doen, en kost naar mate de tijd vordert minder tijd door het opbouwen van ervaring. Ook geven de bestuursleden aan dat zij vinden dat de ZRK goed 'op de kaart staat'. De inzet in voorgaande jaren maar ook de constructieve samenwerking nu heeft daar in belangrijke mate aan bijgedragen.

Er worden geen specifieke expertises gemist. Daar heeft ook het uitgebreide selectieproces een bijdrage aan geleverd. De leden van het bestuur geven aan dat indien expertise gemist wordt bij specifieke onderzoeken deze binnen de bestaande en eigen netwerken vrij eenvoudig aan te halen is.

Subvraag 4: Functioneert het bestuur voldoende onafhankelijk?

Het bestuur van de ZRK geeft aan dat onafhankelijkheid hoog in het vaandel staat. Onafhankelijkheid wil zeggen dat zij zelfstandig keuzes kan maken, bijvoorbeeld in de keuze van onderzoeken. Wel geeft zij aan dat onafhankelijk niet betekent autonoom. Als Provinciale Staten gezamenlijk of afzonderlijk een specifiek onderwerp onderzocht willen hebben, moet er vanuit de ZRK een goede reden en onderbouwing zijn om daar vanaf te wijken. Onderzoeksonderwerpen worden in nauwe samenspraak met de Programmaraad besproken, waarbij wel altijd getoetst wordt of er voldoende draagvlak is. Luisteren naar wat Provinciale Staten willen, en in goede samenspraak beslissen. Een onderzoek op een verkeerd moment in de beleidscyclus kan gevolgen hebben die zowel voor de Rekenkamer als voor Provinciale Staten niet positief zijn.

[6] Zie hiervoor Thema 4, subvraag 2

NIET DEFINITIEF

Uit de interviews komt naar voren dat de onafhankelijkheid en autonomie goed worden gewaarborgd. Binnen de Programmaraad is men van mening dat het bestuur professioneel is, de discussie over onderzoeksonderwerpen actief aangaat, zich richt op consensus maar waar nodig altijd de eigen weg zal kiezen. Er wordt door geen van de Programmaraadsleden sturing ervaren vanuit het bestuur. Ook heeft de Programmaraad aangegeven dat zij het idee heeft dat de bestuursleden zich niet laten leiden door relaties of banden in netwerken, voorgaande functies, andere nevenfuncties of lobbyorganisaties. Het bestuur heeft op dit punt aangegeven dat de banden er zeker zijn, vanuit andere betrekkingen, politieke ambities en vorige functies maar dat die geen negatieve invloed hebben op het werk als bestuurslid.

Subvraag 5: Is de ZRK voldoende zichtbaar voor de leden van Provinciale Staten?

Het bestuur heeft aangegeven, mede op basis van de vorige evaluatie, actief te willen werken aan de zichtbaarheid richting de beide Provinciale Staten. Dit doen zij onder andere door regelmatig bijeenkomsten te bezoeken, op gezette momenten aanwezig te zijn, en daar informatie op te halen die zinvol is voor de ZRK. Daarnaast wordt gewerkt aan de zichtbaarheid bij Gedeputeerde Staten om ook voeling te houden met wat er daar gebeurt. Ook zal ingezet gaan worden op de zichtbaarheid richting maatschappelijke organisaties die binnen een thema of onderzoek betrokken zijn.

Door meerdere respondenten wordt gesteld dat het aspect van zichtbaarheid nog niet voldoende is uitgekristalliseerd. De afgelopen jaren is de directeur-secretaris de facto (niet formeel) het gezicht van de ZRK geweest. De huidige directeur-secretaris profileert zich nadrukkelijk niet als (het gezicht van) de ZRK. Hetgeen nog onvoldoende helder is, is de vraag wie vanuit het bestuur dan het gezicht naar buiten moet(en) zijn. Dit kan een rol spelen bij de presentaties, maar ook op andere momenten. Er wordt momenteel geen signaal afgegeven dat de zichtbaarheid van bestuurders onder de maat is, maar het betreft een ambitie van het bestuur en de vraag is hoe die vormgegeven kan worden. Echte zichtbaarheid kost tijd, en ook daarover zijn nog geen afspraken gemaakt.

Het belang van zichtbaarheid van de bestuurders wordt niet door alle respondenten gedeeld. Het kan als verwarrend worden ervaren om bij elke presentatie andere bestuurders te zien zo geven respondenten aan. Zij geven door voorkeur aan één aanspreekpunt in de vorm van de directeur-secretaris.

Tot slot hechten de onderzoekers veel waarde aan het onderhouden van contacten met leden van Provinciale Staten, ambtenaren en andere contactpersonen. Ook bij de presentaties kan de aanwezigheid van de onderzoekers een rol spelen. De vraag is hoe hieraan vormgegeven kan worden in de nabije toekomst.

NIET-OPENBAAR

4 Conclusie

In dit hoofdstuk wordt teruggekeken naar de resultaten en wordt antwoord gegeven op de hoofdvraag van de evaluatie: Hoe heeft de ZRK tijdens de 2e bestuursperiode gefunctioneerd en welke verbeterpunten zijn er?

Een groot aantal onderwerpen is in de afgelopen pagina's de revue gepasseerd. Alle informatie uit de enquêtes en de interviews in ogenschouw nemend kan geconcludeerd worden dat de ZRK in de tweede bestuursperiode goed heeft gefunctioneerd. Daarbij dient wel de kanttekening gemaakt te worden dat, als gevolg van de verkiezingen van Provinciale Staten, het recent (2015) aantreden van de nieuwe directeur-secretaris en de bestuurswisselingen, niet de gehele periode 2011-2016 kan worden overzien. Voorliggend onderzoek heeft zich dan ook voornamelijk gericht op de ontwikkelingen in de afgelopen twee jaar en een vooruitblik naar de toekomst. Onderstaand wordt kort stilgestaan bij de voornaamste conclusies van de vier thema's die in het onderzoek centraal stonden: de Programmaraad, de onderzoeken, de Gemeenschappelijke Regeling en het bestuur.

De Programmaraad

Op basis van de input van de respondenten kan gesteld worden dat de Programmaraad goed functioneert. De leden van de Raad ervaren de mogelijkheid om input te leveren, mee te denken en bij te dragen aan het werk van de ZRK. De sfeer is goed, respondenten spreken over respect voor elkaar, de verschillende visies en de beide provincies. De leden zijn enthousiast, betrokken en ambitieus, ondanks de relatieve onervarenheid.

De frequentie en het aantal leden is in de huidige samenstelling voldoende. De ZRK opereert naar mening van de respondenten voldoende onafhankelijk maar niet autonoom. De leden ervaren daardoor ruim voldoende mogelijkheid tot inbreng en invloed. Het werken met de voorraadagenda, hoewel deze niet nieuw is, wordt als positief beoordeeld en draagt bij aan de flexibiliteit en dynamiek van de Programmaraad en de onderzoeken. Er is geen noodzaak tot meer afstemming tussen de beide provincies, indien nodig weten zij elkaar te vinden.

Naast de positieve beoordeling zijn er wel enkele punten van verbetering. Bij de provincie Limburg ervaren niet alle Programmaraadsleden de meerwaarde van CvO daar waar het gaat om de voorbereiding van de vergaderingen voor de Programmaraad. Daarnaast wordt er zowel bij de provincie Noord-Brabant als bij de provincie Limburg geen actieve terugkoppeling gegeven van de vergaderingen van de Programmaraad aan de fracties. In Limburg wordt de terugkoppeling wel gedaan via CvO, maar krijgt het naar de mening van de respondenten onvoldoende aandacht. Uit de enquête komt weliswaar niet naar voren dat er meer behoefte is aan terugkoppeling, echter in verband met de doorwerking van de rapporten, het benutten van de ZRK en de uitkomsten van onderzoeken kan actieve terugkoppeling een positieve invloed hebben.

In beide provincies is de zichtbaarheid van de Programmaraadsleden bij overige leden van Provinciale Staten niet optimaal. Zowel het gebrek aan zichtbaarheid als het niet actief geven van de terugkoppeling kan de betrokkenheid van de overige leden van Provinciale Staten bij de ZRK en het ervaren belang van de ZRK negatief beïnvloeden.

> De Programmaraad functioneert in het algemeen goed.
> Wel is de zichtbaarheid van Programmaraadsleden beperkt, evenals de terugkoppeling van de Programmaraad aan de fracties over hetgeen besproken is in de Programmaraad, en kan de betrokkenheid bij en het ervaren belang van de ZRK worden vergroot.

De onderzoeken

De onderzoeken die de ZRK uitvoert en de rapporten die zij oplevert hebben meerwaarde voor de taakuitvoering van Provinciale Staten en zijn van goede kwaliteit.

Het antwoord op de vraag wat het ambitieniveau is van de beide Provinciale Staten alsmede van de ZRK ten aanzien van het aantal onderzoeken is niet eenduidig. Zowel uit de interviews als uit de enquêtes komen verschillende visies en overwegingen naar voren. De visies en overwegingen houden in belangrijke mate verband met de geïnvesteerde middelen. De ZRK geeft op dit punt aan dat meer onderzoeken niet per definitie meerwaarde hebben als de onderliggende processen niet gemoderniseerd worden. De Noord-Brabantse leden van de Programmaraad hebben aangegeven de resultaten van de evaluatie af te willen wachten, alsmede de effecten van de nieuwe werkwijze, alvorens het debat te voeren over ambitieniveaus en te investeren middelen. De Limburgse Programmaraadsleden zijn

NIET OPENBAAR

verdeeld over het ambitieniveau en de te investeren middelen. Twee Programmaraadsleden geven aan meer investering te willen doen en indien mogelijk meer onderzoeken, één geeft aan de doorwerking van de huidige onderzoeken te willen verbeteren alvorens meer te willen investeren. Uit de enquête onder de Limburgse leden van Provinciale Staten komt naar voren dat slechts een beperkt aantal leden voorstander is van meer onderzoek en meer investeringsmiddelen.

Het zicht op de doorwerking van de onderzoeken binnen de verschillende provinciale gremia wordt in grote mate ervaren als onvoldoende. De rapporten krijgen volgens respondenten onvoldoende aandacht bij Provinciale Staten en er wordt onvoldoende gebruik gemaakt van de adviezen en aanbevelingen zo wordt gesteld. In hoeverre dit ook daadwerkelijk zo is, kan door een gebrek aan monitoringssystemen bij de beide provincies (Limburg recent in werking getreden) op dit moment niet worden achterhaald. De Zuidelijke Rekenkamer kan monitoring uitvoeren door middel van het doen van vervolgonderzoek, echter, dit type onderzoek wordt altijd afgewogen tegen politiek actuele onderwerpen. Door gebrek aan capaciteit is het vaak niet mogelijk om een groot aantal vervolgonderzoeken uit te voeren. Overigens is de ZRK over het algemeen van mening dat de doorwerking wel voldoende is. Doorwerking is niet altijd zichtbaar en speelt zich vaak af achter de schermen, echter, ook zij onderschrijven het belang van goede monitoringssystemen om doorwerking beter zichtbaar te maken en Provinciale Staten meer input te geven voor controlerende taak.

Op het gebied van de communicatie omtrent de rapporten de lijn vastgehouden van publicatie op de website en persberichten in de lokale media. Het gebruik van social media is nog minimaal, echter, op dit punt verschillen de meningen tussen bestuur, onderzoekers en de directeur-secretaris over nut, noodzaak en risico's.

> De onderzoeken van de ZRK zijn van meerwaarde voor de kaderstellende en controlerende rol van beide Provinciale Staten. De rapporten zijn van goede kwaliteit.
> Wel kan de zichtbaarheid van de doorwerking van de aanbevelingen uit de onderzoeken worden verbeterd door o.a. goede monitoringssystemen

De Gemeenschappelijke Regeling

Bij de behandeling van thema 3 is aangegeven dat de Gemeenschappelijk Regeling volgens de respondenten voldoet, en dat er geen reden is om over te gaan tot wijzigingen. Vanuit de Griffie van de Provincie Limburg is de noodzaak tot nader onderzoek van de huidige Gemeenschappelijke Regeling wel geconstateerd.

> Er is geen dringende reden de Gemeenschappelijke Regeling op korte termijn te wijzigingen.
> Wel is het gelet op nieuwe ontwikkelingen en inzichten zinvol om deze regeling nog eens door de Griffies goed te laten bestuderen en op basis daarvan eventueel een voorstel te doen om deze te actualiseren

Het bestuur

Het bestuur is inmiddels volledig vernieuwd, het derde lid is afgelopen februari geïnstalleerd. De bestuurders zijn zeer divers van achtergrond en hebben in meer of mindere mate ervaring met (rekenkamer)onderzoek. Zij hebben allen een zeer breed netwerk, veel ervaring en zijn ambitieus.

De bestuurders hebben de afgelopen periode als intensief en positief ervaren. De opgebouwde 'goede naam' wordt ervaren als een stevige basis en de bestuursleden zetten zich in om dit te behouden en te verbeteren. De samenwerking onderling wordt omschreven als constructief kritisch, en de verschillende achtergronden worden gezien als meerwaarde voor de samenwerking. Onafhankelijkheid staat hoog in het vaandel, er komt uit de interviews niet naar voren dat dit onder druk zou staan of in enige mate geschaad wordt

Door de snelle wisselingen van de bestuurders wordt in beperkte mate een gebrek aan continuïteit ervaren. De ruime ervaring van de directeur-secretaris binnen de wereld van het rekenkameronderzoek en zijn goed voorbereidde inwerkperiode compenseert dit in belangrijke mate. Discontinuïteit en gebrek aan ervaring hebben invloed op de ontwikkelingen ten aanzien van ex ante onderzoek, samenwerking tussen bureau en bestuur, opgedane ervaringen en werkwijzen, en de flexibiliteit van het onderzoeksprogramma die in het verleden al in gang zijn gezet.

Aandachtspunten die genoemd werden in dit thema zijn de capaciteit van het bureau in relatie tot de doorlooptijden, de voortgang en de politieke actualiteit van onderzoeken. De capaciteit van het bureau is volgens zowel het bestuur, het bureau als de Programmaraad relatief krap hetgeen risico's met zich

mee brengt op de genoemde punten. De ambities die door het bestuur zijn geformuleerd vragen volgens de bestuursleden, de directeur-secretaris en de onderzoekers om extra (tijdelijke) investeringen.

Het bestuur van de ZRK functioneert goed.
Wel lijkt er een discrepantie te zitten tussen de nieuwe ambities van het bestuur van de ZRK en de huidige en benodigde middelen. Indien dat het geval is, dan zal dit door het Bestuur van de ZRK zichtbaar moeten worden gemaakt aan beide Provinciale Staten.

NIET-OPENBAAR

5 Blik op de toekomst

De afgelopen periode is een aantal ontwikkelingen ter verbetering van het functioneren van de ZRK al in gang gezet. Om te voorkomen dat deze ontwikkelingen en de conclusies en aanbevelingen door elkaar lopen, wordt hier een kort overzicht gegeven van de recent in gang gezette verbeteringen. Deze ontwikkelingen zijn nog niet (allemaal) in werking getreden en hebben daarom geen onderdeel uit kunnen maken van de evaluatie.

De eerste ingezette ontwikkeling betreft de modernisering van de onderzoeksrapporten. Het doel is om de rapporten beter te laten aansluiten op de wensen en behoeften van de beide Provinciale Staten. De modernisering houdt in dat de rapporten een nieuwe indeling krijgen en schrijfstijl en er zal meer gebruik worden gemaakt van visualisaties. De nieuwe indeling houdt onder meer in dat de rapporten korter en bondiger geformuleerd worden en daarmee compacter worden gemaakt, er een managementsamenvatting wordt toegevoegd en er 'lagen' in het rapport worden aangebracht waarbij elke volgende laag een verdieping van het onderzoek weergeeft. Het gebruik van visualisaties en beeldmateriaal is een wens die ook expliciet is benoemd door de Programmaraad. Het omvat het gebruik van grafische weergaven (plaatjes) die in één oogopslag de belangrijkste conclusies van een rapport bevatten.

De tweede ontwikkeling is gericht op het leveren van een bijdrage aan een actieve en controlerende houding van de leden van Provinciale Staten ten aanzien van de rapporten en de opvolging die daaraan gegeven wordt. Om deze houding te stimuleren wil de ZRK de rapporten in de toekomst presenteren en toelichten aan Provinciale Staten. Hierdoor wordt het Provinciale Staten direct duidelijk wat de strekking van het onderzoek is, en wat de conclusies en de aanbevelingen zijn, en hebben zij de gelegenheid om eventuele vragen te bespreken met het bestuur. In de Programmaraad is hierover gesproken, in relatie tot de beschikbare middelen van de ZRK. Het presenteren van onderzoeken vraagt een extra investering van de ZRK. Onduidelijk is hoe dit verenigd kan worden. Bij de Provincie Noord-Brabant zal daar in de komende maanden mee worden geëxperimenteerd. Daarnaast zal bij de Provincie Noord-Brabant ook actief ingezet worden op het organiseren van informatiebijeenkomsten over de onderwerpen waar de ZRK onderzoek naar (heeft) verricht. Bij de Provincie Limburg is in de huidige procedure al mogelijk op verzoek van leden van de Statencommissie waarin het voorstel wordt behandeld.

Het bestuur van de ZRK heeft als ambitie om de zichtbaarheid richting de leden van Provinciale Staten, beide Gedeputeerde Staten en maatschappelijke organisaties te verbeteren. De presentaties waarover bij het tweede ontwikkelpunt werd gesproken zullen daarom in de toekomst worden bijgewoond door (een van de leden van) het bestuur. Daarnaast zijn bestuurders op gezette tijden bij bijeenkomsten aanwezig en gaan zij actief het gesprek met aan het College (de eerste afspraak staat op korte termijn gepland met Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant). Tevens houden de bestuurders actief contact met andere provinciale Rekenkamers en zoeken zij actief de samenwerking op.

Als vierde is al in 2011 aangegeven dat de ZRK zich de komende jaren op het gebied van ex ante onderzoek zou moeten gaan bewegen (Strategische Kader, 2011, ZRK). Dit betekent dat in de toekomst onderzoek niet meer overwegend aan het einde van het beleidsproces plaats zal vinden. De ZRK oriënteert zich momenteel op de concrete invulling hiervan, en wat dit betekent voor de middelen, de onderzoeken, de onderzoeksagenda, de onderzoekers en de wensen van beide Provinciale Staten. In het verleden zijn wel al vaker ex ante onderzoeken uitgevoerd, en daarmee is deze ontwikkeling niet geheel nieuw.

NIET DEFINITIEF

6 Aanbevelingen

1) De Programmaraadsleden te verzoeken de ZRK meer ‘levend’ te maken bij Provinciale Staten;
2) De Statencommissie Commissie van (voorbereiding van) Onderzoek (CvO) van de Provincie Limburg te verzoeken de ZRK meer nadrukkelijk op de agenda van CvO te zetten;
3) De Programmaraadsleden te verzoeken de terugkoppeling van de Programmaraad aan de fracties te verbeteren;
4) De Programmaraadsleden te verzoeken zichzelf meer zichtbaar te maken bij de leden van Provinciale Staten;
5) De Programmaraadsleden te verzoeken mogelijke onderwerpen voor het opstellen van het onderzoeksprogramma van de ZRK te inventariseren bij alle fracties van Provinciale Staten;
6) Het Presidium te verzoeken te bepalen wie op welke wijze de opvolging van de aanbevelingen van de ZRK inzichtelijk maakt;
7) De Programmaraadsleden verzoeken de ervaringen van Limburg met het monitoringssysteem van de opvolging van aanbevelingen (en toezeggingen) onderling te delen;
8) 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;
9) 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.

NIET-OPENBAAR

Bijlage 1 - Overzicht type onderzoeksrapporten ZRK 2010-2016

A= ex ante, of 'aan de voorkant'
P= ex post
D= ex durante (terwijl het beleid nog loopt)
- = niet van toepassing (geen onderzoek)

Publicatie	Aard
75. Inhuur externen Provincie Noord-Brabant (2016 – in voorbereiding)	A
74. Beheersstatuut Grondbedrijf Provincie Noord-Brabant (2016 – in voorbereiding)	D
73. Begroting 2016 Limburg (2016)	P
72. Monumenten- en archeologiebeleid Limburg (2016)	D
71. Provinciale Staten aan zet. *Essay* (2015)	-
70. Governance Verbonden Partijen provincie Limburg (2015)	D
69. Beter Benutten Brabant (2015)	D
68. Analyse Evaluaties 2011-2014 provincie Limburg (2015)	P
67. Analyse Evaluaties 2011-2014 provincie Noord-Brabant (2015)	P
66. Digitalisering en duurzame toegankelijkheid van informatie bij de provincie Noord-Brabant (2015)	D
65. Schriftelijke vragen provincie Limburg en Noord-Brabant (2014)	-
64. Duurzaam inkopen en aanbesteden provincie Limburg (2014)	P
63. De provincie Limburg als lerende organisatie (2014)	P en A
62. Vervolgonderzoek kwaliteit natuurcompensatie Noord-Brabant (2014)	P
61. Inzicht in doeltreffendheid subsidieregelingen Noord-Brabant (2013)	D
60. Innovatiefonds Limburg (2013)	P
59. Taken archiefbeheer Limburg (2013)	A
58. Vervolgonderzoek kwaliteit natuurcompensatie Limburg (2013)	P
57. Actieve informatieplicht Limburg en Noord-Brabant (2013)	-
56. Interviews Risicomanagement Stimuleringsmaatregel woningbouwproductie Noord-Brabant (2013)	-
55. Risicomanagement Stimuleringsmaatregel woningbouwproductie Noord-Brabant (2013)	P
54. Fondsvorming Noord-Brabant (2013)	A
53. Jaarstukken 2012: Onderbesteding Limburg (2013)	P
52. Jaarstukken 2012 Noord-Brabant (2013)	P
51. Inzicht in doeltreffendheid subsidieregelingen Limburg (2013)	P

NIET OPENBAAR

50. Beheer en onderhoud kunstwerken Noord-Brabant (2012)	P
49. Feitenrelaas casus Reiling Sterksel BV Noord-Brabant (2012)	A
48. Interviews Evalueren = Leren (2012)	-
47. Vervolgonderzoek Beleidsevaluaties Noord-Brabant (2012)	P
46. Jaarstukken 2011 Limburg (2012)	P
45. Beheer en onderhoud van Kunstwerken Limburg (2012)	D
44. Strategisch informatiebeleid Noord-Brabant (2012)	D
43. Interviews Toekomstbestendig strategisch informatiebeleid (2012)	-
42. Vervolgonderzoek Beleidsevaluaties Limburg (2011)	P
41. Reconstructie Noord- en Midden-Limburg (2011)	D
40. Jaarstukken 2010 Limburg (2011)	P
39. IJkpunten Investeringsstrategie Agenda van Brabant (2011)	P
38. Aandachtspunten beleidsvoorbereiding (2011)	-
37. Criteria voor het ontvankelijk verklaren van onderzoeksvragen door Provinciale Staten Limburg (2011)	-
36. Investeringsagenda's Limburg (2011)	A
35. Vervolgonderzoek Ontslagregelingen Noord-Brabant (2010)	P
34. Besluitvormingsproces Essent Noord-Brabant (2010)	P
33. Ruimte voor Ruimte regeling Noord- en Midden Limburg (2010)	D

NIET-OPENBAAR

Colofon

Provincie Limburg
bezoekadres: Limburglaan 10 te Maastricht
postadres: Postbus 5700, 6202 MA Maastricht
tel.: +31 (0)43 389 99 99
e-mail: staten@prvlimburg.nl
www.limburg.nl

16-1434 cover