



Werkprogramma 2022

Oktober 2021

Voorwoord

In dit werkprogramma presenteert de Zuidelijke Rekenkamer graag de onderzoeksplannen voor het jaar 2022. Deze zijn in afstemming met de programmaraad en met input van Provinciale Staten van Limburg en Noord-Brabant tot stand gekomen. De onderzoeken sluiten aan bij wat wij zien als belangrijke thema's voor beide provincies en waarmee wij kunnen bijdragen aan goed bestuur en lerend vermogen.

Zowel landelijk als provinciaal kenmerkt de huidige tijd zich als een periode waarin grote maatschappelijke kwesties vragen om een adequaat bestuurlijk antwoord. Daarbij gaat het niet alleen om inhoudelijke keuzes maken, maar ook over bestuurscultuur en een goed functionerende uitvoering. Bij de kabinetsformatie die bij het opstellen van dit werkprogramma gaande is, krijgen deze aspecten volop aandacht. Dezelfde aspecten zijn relevant voor de nieuwe colleges die afgelopen zomer in de provincies Limburg en Noord-Brabant zijn aangetreden. Het ondersteunen van politieke keuzes en bevorderen van een goede bestuurscultuur en goed functionerende uitvoering zijn thema's waar rekenkameronderzoek bij uitstek aan kan bijdragen. De Zuidelijke Rekenkamer heeft in ieder geval deze ambitie en ziet het ook als goed passend bij de wettelijk opgedragen taak.

Voor de provincie Limburg staan als nieuwe onderzoeken voor 2022 op het programma een onderzoek naar *vergunningverlening, toezicht en handhaving* en een *meta-evaluatie integriteit*. Het eerste sluit aan op de voorkeuren van Provinciale Staten en eerdere voornemens van de rekenkamer om hier – net als voor Noord-Brabant – onderzoek naar te doen. Vanwege lopende onderzoeken is het onderwerp voor Limburg eerder uitgesteld, maar nu opportuun. Daarbij staat de werking in de praktijk centraal, met bijzondere aandacht voor het Chemelot-complex. De meta-evaluatie naar integriteit heeft als doel een eigen reflectie te geven op de verschillende onderzoeken die eind 2021/begin 2022 tot afronding komen en richting te geven voor de toekomst.

Voor de provincie Noord-Brabant zal in 2022 onderzoek worden gedaan naar *investeringsfondsen*. Hiermee bouwen wij voort op een aantal verkenningen die afgelopen jaren zijn uitgevoerd. Fondsen zijn voor Noord-Brabant een belangrijk instrument om maatschappelijke doelen te realiseren. Een gedegen en uitgebreide evaluatie van hun functioneren acht de rekenkamer opportuun en sluit ook aan bij de voorstellen die via de programmaraad vanuit verschillende fracties zijn gedaan. In de aanloop naar de uitvoering zullen nadere keuzes in de focus en afbakening worden gemaakt.

Naast de hierboven genoemde nieuwe onderzoeken, lopen nog een aantal lopende onderzoeken vanuit 2021 door naar 2022: *Peelvenen* en *informatieveiligheid en –beheer*. Deze onderzoeken worden voor beide provincies uitgevoerd. Hiermee is er een goedgevulde onderzoeksagenda voor 2022, met een reeks van rapporten in het vooruitzicht. Daarnaast houdt de rekenkamer graag enige ruimte om gedurende 2022 te kunnen inspelen op actuele verzoeken en ontwikkelingen. Het kan daarbij gaan om kleinere activiteiten zoals het opstellen van rekenkamerbrieven of oppakken van een urgent verzoek van een van beide colleges van Provinciale Staten.

We zien uit naar de uitvoering van de onderzoeken die voor 2022 staan gepland en de interactie daarover met beide provincies. We hopen en denken hiermee onze bijdrage te kunnen leveren aan sterk, stabiel en succesvol provinciaal bestuur.



Prof. dr. M.J.M. (Marc) Vermeulen
Voorzitter



Dr. N.A.C. (Ard) Schilder
Directeur-secretaris

Inhoud

Voorwoord.....	2
1 Inleiding	5
2 Speerpunten 2017-2022	6
3 Werkzaamheden in 2022	7
3.1 Doorlopende onderzoeken Noord-Brabant en Limburg	7
3.1.1 Natuurdoelstellingen Peelvenen.....	7
3.1.2 Informatieveiligheid en -beheer	8
3.2 Nieuwe onderzoeken 2022	8
3.2.1 VTH provincie Limburg.....	9
3.2.2 Meta-evaluatie integriteit Limburg	10
3.2.3 Investeringsfondsen Noord-Brabant.....	10
3.3 Overige werkzaamheden in 2022.....	11

1 Inleiding

De Zuidelijke Rekenkamer, opgericht in 2005, is de gemeenschappelijke rekenkamer van de provincies Noord-Brabant en Limburg. De rekenkamer vindt haar wettelijke basis in de Provinciewet. De taak van de rekenkamer is het onderzoeken van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het provinciebestuur. Over de uitkomsten van haar onderzoek rapporteert de rekenkamer aan Provinciale Staten van beide provincies.

Bestuur en bureau

Het bestuur van de Zuidelijke Rekenkamer bestaat uit drie leden (zie onder). Deze leden worden benoemd door Provinciale Staten van Limburg en Noord-Brabant. Het driehoofdige bestuur wordt ondersteund door het bureau van de Zuidelijke Rekenkamer.

Samenstelling bestuur Zuidelijke Rekenkamer

De heer M.J.M. (Marc) Vermeulen –voorzitter

Mevrouw P.J.L. (Nellie) Verbugt – lid (plaatsvervangend voorzitter)

De heer H.H. (Herman) Sietsma – lid

Secretaris: de heer N.A.C. (Ard) Schilder

De vaste staf van het bureau van de rekenkamer bestaat uit de directeur-secretaris, de officemanager en vier onderzoekers. Waar nodig wordt externe expertise ingehuurd en biedt de rekenkamer graag ruimte aan studenten om stage te lopen.

Programmaraad

De Zuidelijke Rekenkamer is met Provinciale Staten verbonden door de programmaraad. Deze bestaat per provincie uit vier leden van Provinciale Staten, van wie één plaatsvervangend lid. De samenstelling van de programmaraad eind 2021 is als volgt:

Noord-Brabant	Limburg
M.C.(Marco) van der Wel – plv. voorzitter	R.A.M.M. (Roger) Ernst - voorzitter
J.G.M. (Marcel) Thijssen - lid	R.E. (René) van der Valk - lid
A.M.W. (Wilma) Dirken - lid	P.S.M.L. (Pascale) Plusquin - lid
H.E.M. (Ine) Meeuwis-van Langen – plv. lid	E.A.(Lianne) Schuurin – plv. lid

De programmaraad heeft als taak het aan de rekenkamer doen van aanbevelingen bij het door de rekenkamer voorgenomen werkprogramma, het fungeren als klankbord, het geven van advies aan Provinciale Staten inzake de begroting en verantwoording van de rekenkamer en het fungeren als ambassadeur richting Provinciale Staten voor de onderzoeken van de rekenkamer.

2 Speerpunten 2017-2022

In de Agenda 2017-2022 heeft de Zuidelijke Rekenkamer zijn speerpunten opgenomen voor de gehele periode tot 2022. Deze omvatten de volgende vaste aandachtspunten:

- De gehele beleidscyclus: naast evaluaties wil de rekenkamer ook aan de voorkant van de beleidscyclus in actie kunnen komen. Voorbeelden zijn het uitvoeren van verkenningen en feitelijke overzichten. We doen echter geen onderzoek of aanbevelingen voordat het beleid is vastgesteld: de rekenkamer maakt geen beleid voor de provincie en is geen beleidsadviseur. Passend bij onze rol zullen we daarbij steeds aandacht besteden aan een goede informatievoorziening aan Provinciale Staten.
- Uitbreiding van het repertoire: Op veel beleidsterreinen maakt de provincie beleid in samenwerking met partners. De kwaliteit van de gemaakte afspraken en van de totstandkoming van die afspraken zijn daarom ook belangrijke aandachtspunten voor de rekenkamer. Hetzelfde geldt voor de kwaliteit van de provincie als netwerkpartner, en voor de mate waarin de provincie responsief is. Deze aspecten vragen om een uitbreiding van het repertoire van de Zuidelijke Rekenkamer.
- Verbeteren van het lerend vermogen. De Studiegroep Openbaar Bestuur constateerde in 2016 dat het lerend vermogen van het openbaar bestuur moet worden versterkt, met name op institutioneel niveau. Wij sluiten hierop aan door in onze onderzoeken meer dan voorheen de aandacht te vestigen op (de relatie tussen) Gedeputeerde Staten én Provinciale Staten.
- Actievere rapportages, in woord en beeld. De rapporten van de rekenkamer zijn gebaseerd op degelijk onderzoek en op systematisch verkregen en getoetste kennis. We willen onze rapporten toegankelijker opschrijven. Waar mogelijk en zinvol, maken we daarbij gebruik van visuele ondersteuning.
- Aansluiten bij technologische ontwikkelingen. De afgelopen jaren is het snel gegaan met de beschikbaarheid van data en de mogelijkheden om deze te bewerken en te gebruiken voor beleid, uitvoering en evaluatie. De Zuidelijke Rekenkamer wil komende periode investeren in kennis om gebruik te maken van open data en big data.

Bovengenoemde speerpunten hebben aandacht bij alle onderzoeken die wij in de bijbehorende periode uitvoeren, dus ook de onderzoeken die voor 2022 zijn gepland. Omdat 2022 het laatste jaar is van de meerjarige agenda, heeft het bestuur inmiddels het nadenken over de speerpunten voor 2023 – 2028 in gang gezet. In de loop van 2022 zullen deze nader worden ingevuld, in samenspraak met de programmaraad en beide colleges van Provinciale Staten.

3 Werkzaamheden in 2022

In de eerste helft van 2022 zullen we twee doorlopende onderzoeken verder uitvoeren en afronden. Het betreft *Peelvenen* en het onderzoek *Informatieveiligheid en -beheer*. Voor de *Peelvenen* is het feitenonderzoek naar verwachting eind 2021 klaar, maar zal begin 2022 nog het traject met bestuurlijk rapport en wederhoor moeten worden doorlopen. De opstart van het onderzoek *Informatieveiligheid en -beheer* wordt nu voorbereid, maar zal begin 2022 nog grotendeels moeten worden uitgevoerd. Als nieuwe onderzoeken zullen in 2022 worden uitgevoerd: voor Limburg een onderzoek naar *Vergunningverlening, toezicht en handhaving* en een *Meta-evaluatie integriteitsonderzoeken*. Voor Noord-Brabant zal onderzoek worden uitgevoerd naar de *Investeringsfondsen*. Qua planning laat de rekenkamer het hierbij, zodat er ruimte is om gedurende 2022 in te spelen op de actualiteit. Als deze ruimte niet benut hoeft te worden kan alsnog een extra onderzoek worden gedaan.

3.1 Doorlopende onderzoeken Noord-Brabant en Limburg

3.1.1 Natuurdoelstellingen Peelvenen

In april 2021 is de rekenkamer gestart met onderzoek naar het Natura 2000 gebied de Peelvenen. Het betreft een gebied dat zich bevindt over de provinciegrens van Noord-Brabant en Limburg heen. De Peelvenen vormen een van de laatste gebieden in Nederland waar hoogveen voorkomt. Het is Europees beschermd vanwege haar bijzondere en kwetsbare natuur. Daarnaast is rond de Peelvenen veel bedrijvigheid, van zowel agrarische als recreatieve ondernemers. Alle functies verenigen en aandacht geven is een grote opgave, waarbij de Peelvenen als voorbeeld kunnen dienen voor andere gebieden. Verder is het gebied interessant voor onderzoek, omdat de Rijksoverheid recent (medio februari 2021) heeft besloten de Peel, een gebied dat de Peelvenen omvat, als een van de eerste drie gebieden in Nederland aan te wijzen als zogenaamd NOVI-gebied (Nationale Omgevingsvisie).

De rekenkamer wil met het onderzoek de colleges van Provinciale Staten van Limburg en Noord-Brabant inzicht geven in de stand van zaken in de Peelvenen, de beoogde en behaalde resultaten van het gevoerde beleid, de bestede middelen en lessen voor de toekomst. Inmiddels is het grootste deel van het feitenonderzoek uitgevoerd, dat bestaat uit een analyse van beleidsdocumenten, data-analyse, interviews en analyse van eerder uitgevoerde onderzoeken. Naar verwachting zal het Rapport van Bevindingen eind 2021 aan beide provincies worden aangeboden voor ambtelijk wederhoor. Begin 2022 is dan nog tijd nodig voor het bestuurlijk traject, dat bestaat uit het opstellen van een bestuurlijk rapport en bestuurlijk wederhoor.

Verwachte publicatie: eerste kwartaal 2022

3.1.2 Informatieveiligheid en -beheer

In 2018 publiceerden de Zuidelijke Rekenkamer de uitkomsten van onze onderzoeken voor beide provincies naar informatieveiligheid. In vervolg daarop zal de rekenkamer in 2021/2022 kijken naar enerzijds de stand van zaken op dit moment en anderzijds naar de doorwerking van onze aanbevelingen uit 2018 (in hoeverre hebben GS en PS voldaan aan de opdracht die PS gaven naar aanleiding van ons onderzoek?). Dit past ook bij accenten uit onze Agenda 2017-2022: terugblikken op de doorwerking van eerdere onderzoeken en aandacht voor lerend vermogen van PS.

Naast het aspect veiligheid wil de rekenkamer in het onderzoek ook aandacht besteden aan de toegankelijkheid van informatie. Dit voortbordurend op o.a. de conclusies en ervaringen die de rekenkamer over de toegankelijkheid in eerdere onderzoeken heeft gedaan en ervaringen bij het verstrekken van informatie aan o.a. PS en aan journalisten bij Wob-verzoeken. Hiermee speelt de rekenkamer ook in op actuele ontwikkelingen als de komst van de *Wet open overheid* (Woo). Bij dit onderdeel van het onderzoek verwachten we ook gebruik te kunnen maken van de uitkomsten van onderzoek dat de rekenkamer in 2021 heeft laten uitvoeren in samenwerking met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Het betreft een breed inventariserend onderzoek, waar landelijk een groot aantal lokale rekenkamers en drie provinciale rekenkamers aan meedoen.

Verwachte publicatie: medio 2022

3.2 Nieuwe onderzoeken 2022

De Zuidelijke Rekenkamer volgt de ontwikkelingen in het provinciebestuur het gehele jaar. We hebben daarbij speciale aandacht voor kwesties die zich zouden kunnen lenen voor een rekenkameronderzoek. Voorstellen voor mogelijk onderzoek bespreken we met de programmaraad. Ook kunnen Provinciale Staten van beide provincies met eigen voorstellen komen (verzoekonderzoek). De vaste selectiecriteria die de rekenkamer hanteert voor het kiezen van onderwerpen zijn als volgt:

Selectiecriteria Zuidelijke Rekenkamer

Het maatschappelijke en/of financiële belang van het onderwerp.

De mogelijkheden om bij te dragen aan leren en/of verbeteren.

Risico's in doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid van het beleid.

Verantwoordingsrisico's.

De verwachte toegevoegde waarde van het rekenkameronderzoek.

Het onderwerp leent zich voor een vervolg op een eerder rekenkameronderzoek.

Het betreft een werkgebied van de provincie waar we nog relatief weinig onderzoek hebben gedaan.

Daarnaast bekijken we de potentiële onderwerpen op de mate waarin ze kunnen bijdragen aan het realiseren van onze speerpunten voor 2017-2022 (zie hoofdstuk 2).

Ter voorbereiding van het gesprek met de programmaraad over het werkprogramma 2022 heeft de rekenkamer een memo opgesteld met mogelijke onderzoeken, ingedeeld naar thema's die aansluiten bij de rollen van de provincie:

1. De provincie als aanjager van transitie en beschermer leefomgeving;
2. De provincie als investeerder;
3. De provincie als bewaker van de kwaliteit van het lokale openbaar bestuur.

Naast deze drie inhoudelijke rollen kijkt de rekenkamer ook regelmatig naar de bedrijfsvoering van de provincie. Het onderzoek naar informatieveiligheid en -beheer dat binnenkort start en grotendeels in 2022 wordt uitgevoerd, is daar een voorbeeld van. De bovenstaande thema's en daarbij horende onderwerpen zijn op 6 oktober 2021 met de programmaraad besproken, inclusief achterliggende input vanuit beide colleges van Provinciale Staten. In de uiteindelijke keuze voor onderwerpen heeft de rekenkamer een combinatie gemaakt van de wensen van Provinciale Staten en de eigen voorkeuren:

- Voor Limburg zijn opgenomen in het programma: *Vergunningverlening, toezicht en handhaving* en een *Meta-evaluatie integriteit*.
- Voor Noord-Brabant is opgenomen in het programma een onderzoek naar *Investeringsfondsen*.

In onderstaande paragrafen worden de nieuwe onderwerpen voor 2022 verder toegelicht. De definitieve onderzoeksvragen, aanpak en planning van deze onderzoeken zullen zoals gebruikelijk worden uitgewerkt in startnotities.

3.2.1 VTH provincie Limburg

In 2020 heeft de Zuidelijke Rekenkamer onderzoek uitgevoerd naar Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) bij risicobedrijven voor de provincie Noord-Brabant. Dit zijn bedrijven die zich bezighouden met de grootschalige productie, verwerking en/of opslag van gevaarlijke stoffen. De risico's die daaraan verbonden zijn kunnen grote maatschappelijke effecten hebben en krijgen dan ook regelmatig aandacht van de media en beleidsmakers. Sinds begin 2016 hebben provincies een grotere verantwoordelijkheid gekregen voor VTH bij risicobedrijven en een goede uitvoering daarvan is belangrijk voor beleidsdoelstellingen op het gebied van veiligheid en milieu.

In 2022 zal de rekenkamer onderzoek naar dit onderwerp uitvoeren voor de provincie Limburg. Eerder is onderzoek voor Limburg aangehouden, omdat een aantal onderzoeken in opdracht van de provincie werden uitgevoerd die betrekking hadden op VTH. De rapporten van deze onderzoeken zijn inmiddels opgeleverd. De rekenkamer en Statenleden van Limburg hebben geconstateerd dat deze onderzoeken maar beperkt aandacht hebben besteed aan de werking van VTH in de praktijk. Onderzoek hiernaar heeft dus meerwaarde. Net als bij Noord-Brabant legt de rekenkamer daarbij de nadruk op risicobedrijven, met als bijzondere casuïstiek het industriecomplex Chemelot.

Verwachte start: eerste kwartaal 2022

3.2.2 Meta-evaluatie integriteit Limburg

In 2019 publiceerde de rekenkamer zijn rapport *Inzet oud-politici* voor de provincie Limburg. Na die tijd is de aandacht voor het onderwerp voortgegaan, is een college afgetreden op grond van integriteitsvragen en zijn diverse andere onderzoeken in gang gezet. De meeste daarvan zullen eind 2021/begin 2022 tot een afronding komen. Vanwege het belang van het onderwerp en uit het oogpunt van lerend vermogen, wil de rekenkamer in 2022 een vervolgonderzoek doen naar dit onderwerp. In de vorm van een meta-evaluatie kan worden gezien welke ontwikkeling in een paar jaar tijd wel of niet te zien is. Het doel van de rekenkamer is o.a. om het nieuwe aangetreden college daarmee een basis en perspectief te bieden voor de komende jaren: welke ontwikkeling is in gang gezet, welke hiaten zijn er nog, wat zijn manieren om integriteit te borgen voor de toekomst.

In het onderzoek wil de rekenkamer kijken naar zowel bestuurlijke als ambtelijke cultuur. Een gezonde cultuur op beide niveaus, met voldoende professionaliteit, checks & balances, inspraak en tegenspraak is van belang voor een goed functionerende overheid¹. Ook landelijk is er veel aandacht voor dit thema, in het verlengde van recente affaires rond grote uitvoeringsinstanties (toeslagenaffaire, UWV). Zoals een meta-evaluatie betaamt zal vooral gebruik worden gemaakt van de opbrengsten van reeds uitgevoerd onderzoek. Daarbij horen onderzoeken uitgevoerd in opdracht van PS, GS en de ambtelijke organisatie. Naast patronen en eventuele hiaten, zal aandacht worden gegeven aan de doorwerking van de aanbevelingen van het onderzoek van de rekenkamer dat in 2020 is gepresenteerd.

Verwachte start: medio 2022

3.2.3 Investeringsfondsen Noord-Brabant

Passend bij hun taken in het stimuleren van regionale economische groei en regionale infrastructuur, investeren provincies via fondsen veel middelen in grote projecten. De rol als investeerder is in zowel Brabant als Limburg verder gegroeid door de opbrengst uit energie-aandelen. Een goed maatschappelijk en financieel rendement is van belang om teruglopende middelen uit de algemene uitkering op het provinciefonds en mogelijk dalende inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting (stimulering elektrisch rijden) op te kunnen vangen. Bij grote projecten en programma's gaat het om veel budget dat langdurig wordt ingezet en zijn de risico's navenant groter. Het inzicht in het rendement en risico laat echter vaak te wensen over.

In het onderzoek dat in 2022 voor Noord-Brabant wordt uitgevoerd, zal een nadere keuze worden gemaakt voor de reikwijdte (alle fondsen of selectie daarvan) en focus (inhoudelijke aandachtspunten) van het

¹ Zie Piet de Kroon, "Het belang van tegenspraak in lerende organisaties", in Herweijer, M en Castenmiller, P. *Ruimte voor provinciaal beleid*, Kluwer, 2015, blz. 19-32.

onderzoek. Hierbij kan worden voortgeborduurd op het verkennend onderzoek van ZRK in 2018 naar financiële bindingen en het verkennend onderzoek kaders tellen in 2019.

Verwachte start: 3^e kwartaal 2022

3.3 Overige werkzaamheden in 2022

Naast de hierboven genoemde onderzoeken, wil de rekenkamer bewust ruimte overhouden om gedurende 2022 in te kunnen spelen op de actualiteit. Dan kan zijn het ingaan op een verzoek van de Staten of op eigen initiatief inspelen op een actueel thema. Het hoeft daarbij niet per se te gaan om uitgebreid onderzoek, maar kan de vorm krijgen van een rekenkamerbrief of andersoortige korte publicatie. Een recent voorbeeld daarvan is de brief die de rekenkamer in 2021 heeft uitgebracht over het Limburgs Energie Fonds. Een andere mogelijkheid is het uitbrengen van rekenkamerbrieven die lessen uit eerder uitgevoerd onderzoek vertalen naar actuele maatschappelijke en/of politieke ontwikkelingen.

Naar verwachting zal de rekenkamer begin 2022 voor zowel de provincie Noord-Brabant als Limburg een korte publicatie uitbrengen over de toepassing van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Dit als uitkomst van het eerdergenoemde landelijke onderzoek in opdracht van de NVRR, waaraan de Zuidelijke Rekenkamer met twee andere provinciale rekenkamers heeft deelgenomen. Het betreft een feitelijk onderzoek naar de stand van zaken, waarvan de uitkomsten niet alleen input kunnen zijn voor het onderzoek naar informatieveiligheid en -beheer, maar ook tussentijds als bevinding met beide provincies zullen worden gedeeld.