

Onderzoeksprogramma 2014

29 november 2013

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Context onderzoeksprogramma 2014	4
2.1	Wat willen we bereiken?	4
2.2	Wat gaan we daarvoor doen?	4
2.3	Wat mag dat kosten in 2014?	5
3	Onderzoeken onderzoeksprogramma 2014	6
3.1	Overloop uit 2013	6
3.1.1	Kwaliteit natuurcompensatie provincie Noord-Brabant (vervolgonderzoek)	6
3.2	Nieuw onderzoek 2014	6
3.2.1	Programma 'Beter Benutten' provincie Noord-Brabant	6
3.2.2	Leereffecten besteding publieke middelen provincie Limburg	7
3.2.3	Evaluatiedocument einde bestuursperiode provincie Limburg en provincie Noord-Brabant	8
3.2.4	Digitalisering archieven en dossiers provincie Noord-Brabant	9
3.2.5	Duurzaam inkoop provincie Limburg	9
Bijlage 1	Eerdere publicaties Zuidelijke Rekenkamer	11

1 Inleiding

De Zuidelijke Rekenkamer 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 door het provinciebestuur gevoerde bestuur. Over de uitkomsten van haar onderzoek rapporteert de rekenkamer aan Provinciale Staten (PS).

De rekenkamer stelt elk jaar vóór 1 december een onderzoeksprogramma voor het volgende kalenderjaar vast. Voor u ligt het onderzoeksprogramma 2014, waarvan op 20 november 2013 een concept is voorgelegd aan de Programmaraad van de rekenkamer. De Programmaraad, die bestaat uit drie leden van PS per provincie, adviseert de rekenkamer over haar voorgenomen onderzoeksprogramma en fungeert tevens als klankbord voor de rekenkamer.

Naar aanleiding van de bespreking in de Programmaraad heeft de rekenkamer het concept onderzoeksprogramma 2014 op onderdelen bijgesteld en vervolgens op 29 november 2013 vastgesteld.

In de hoofdstukken 2 en 3 wordt het onderzoeksprogramma 2014 toegelicht. Eerst wordt in hoofdstuk 2 een omschrijving gegeven van de context waarbinnen het onderzoeksprogramma tot stand is gekomen: Wat wil de rekenkamer bereiken, wat gaat ze daarvoor in 2014 doen en wat mag dat kosten? Ook bevat het hoofdstuk een toelichting op de criteria die de rekenkamer hanteert bij de selectie van onderzoeksonderwerpen. In hoofdstuk 3 geeft de rekenkamer per voorgenomen onderzoek, voor zover op dit moment mogelijk, een korte schets van de invalshoek die zij voor deze onderzoeken kiest.

De bijlage geeft een overzicht van eerdere onderzoeken van de rekenkamer.

2 Context onderzoeksprogramma 2014

2.1 Wat willen we bereiken?

De rekenkamer wil een bijdrage leveren aan het verhogen van de kwaliteit en het lerend vermogen van de besturen van de provincies Noord-Brabant en Limburg.

De rekenkamer richt zich daarbij, aansluitend bij de omschrijving van goed openbaar bestuur zoals gehanteerd door de Verenigde Naties, in het bijzonder op het presteren en functioneren van het provinciaal bestuur. Voor het presteren betreft het de kenmerken vraaggericht, effectief (doeltreffend) en efficiënt (doelmatig) en voor het functioneren de kenmerken transparant en publieke verantwoording.

2.2 Wat gaan we daarvoor doen?

De rekenkamer voert onderzoeken uit, gericht op de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de provincies Noord-Brabant en Limburg gevoerde bestuur. De rekenkamer beslist zelf welke onderzoeken ze wil uitvoeren en op welke wijze dat gebeurt. In hoofdstuk 3 zijn de onderzoeken opgenomen die de rekenkamer in 2014 wil uitvoeren. Het betreft één onderzoek dat al in 2013 is gestart (overloop) en daarnaast nieuwe onderzoeken.

Bij de keuze van onderzoeksonderwerpen laat de rekenkamer zich met name leiden door de volgende drie selectiecriteria: het belang van het onderwerp, de verwachte verbetermogelijkheden en/of risico's op het punt van doeltreffendheid, doelmatigheid dan wel verantwoording en de verwachte toegevoegde waarde van het rekenkameronderzoek. Ook houdt ze rekening met signalen en verzoeken vanuit PS en kan ze onderzoeken uitvoeren in vervolg op eerder door haar uitgevoerde onderzoeken om te kijken wat de stand van zaken is. De rekenkamer streeft ernaar om over een langere reeks van jaren alle beleidsvelden aan bod te laten komen. De rekenkamer houdt, met inachtneming van haar wettelijk verankerde onafhankelijkheid, rekening met onderzoek door andere partijen. Het stapelen van 'onderzoek op onderzoek' wordt zoveel mogelijk voorkomen.

Over de uitkomsten van haar onderzoek rapporteert de rekenkamer primair aan PS. Deze informatie is openbaar. Rapporten van de rekenkamer worden gepubliceerd op de website www.zuidelijkerekenkamer.nl.

Naast onderzoeken zal de rekenkamer, evenals in andere jaren, in 2014 ook een aantal overige werkzaamheden verrichten. Daartoe behoren: het monitoren van bestuurlijke en beleidsmatige ontwikkelingen op provinciaal terrein; het uitvoeren van verkenningen naar mogelijke onderzoeksonderwerpen; de nazorg van eerder

verricht onderzoek en het opstellen van het jaarverslag 2013 en de begroting en het onderzoeksprogramma 2015.

2.3 Wat mag dat kosten in 2014?

In 2014 beschikt de rekenkamer over een budget van € 600.000. Het bureau van de rekenkamer heeft een capaciteit van 4,2 fte. De rekenkamer heeft de mogelijkheid opengehouden voor inhuur van externe onderzoekscapaciteit op specifieke terreinen en disciplines. Voor externe inhuur is in 2014 binnen het voornoemde budget € 36.000 beschikbaar. De rekenkamer verwacht dat met de beschikbare interne en externe capaciteit in 2014, samen met de hiervoor omschreven overige werkzaamheden, zes onderzoeken uitgevoerd worden.

Tijdens de uitvoering van een onderzoek kunnen zich omstandigheden voordoen die aanvullend onderzoek vereisen, of waardoor een onderzoek niet (verder) wordt uitgevoerd. Ook kan het voorkomen dat aannames niet bewaarheid worden, bijvoorbeeld omdat tijdens het onderzoek blijkt dat schriftelijk achtergrondmateriaal binnen de provinciale organisatie niet aanwezig is en als gevolg daarvan een andere (mogelijk tijdrovender) onderzoeksaanpak nodig is. Hierdoor kunnen onderzoeken (geheel of gedeeltelijk) doorschuiven naar het volgend jaar.

Ook wanneer de rekenkamer tussentijdse verzoeken honoreert of om haar moverende redenen een nieuw en niet in het onderzoeksprogramma opgenomen onderzoek oppakt, heeft dit gevolgen voor de planning.

3 Onderzoeken onderzoeksprogramma 2014

3.1 Overloop uit 2013

3.1.1 Kwaliteit natuurcompensatie provincie Noord-Brabant (vervolgonderzoek)

De rekenkamer is dit onderzoek in 2013 gestart. Doel van het onderzoek is het verschaffen van een actueel inzicht in de mate waarin de provincie erin slaagt om te waarborgen dat op een juiste wijze uitvoering wordt gegeven aan de compensatie-eis. Daarnaast wil de rekenkamer nagaan in hoeverre Gedeputeerde Staten (GS) de opdracht van PS naar aanleiding van het eerdere rekenkameronderzoek uit 2009 hebben uitgevoerd.

Publicatie van het rapport vindt naar verwachting plaats in het eerste kwartaal van 2014.

3.2 Nieuw onderzoek 2014

3.2.1 Programma 'Beter Benutten' provincie Noord-Brabant

In het landelijk programma 'Beter Benutten' van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) werken Rijk, regio en bedrijfsleven samen om de bereikbaarheid in de drukste regio's over weg, water en spoor te verbeteren, zodat de economie kan groeien.

Het programma is in 2012 gestart. Eén van de tien geselecteerde regio's is Brabant. Als onderdeel van het landelijke programma is voor Brabant het Programma Beter Benutten Brabant (BBB) opgesteld. Het programma omvat innovatieve maatregelen die het Rijk, de regio (waaronder de provincie Noord-Brabant) en het bedrijfsleven samen willen realiseren in de drukste regio's om de bereikbaarheid verbeteren. Het doel is om de fileknooppunten in de regio met circa 20% te reduceren en de stijgende vraag op het spoor en het openbaar vervoer te accommoderen. De effecten moeten eind 2014 zichtbaar zijn.

Het gaat om circa 30 projecten, zoals: spitsmijden op de A2 Den Bosch-Eindhoven, multimodale reisinformatie, in-car projecten, regionale informatiediensten aan automobilisten, oplossen 'spookfiles' A58 Tilburg-Eindhoven, verkeersmanagement op provinciale wegen, aanpassen Zuid-Willemsvaart en Leerstoel Goederenvervoer en Logistiek TU/e. De totale kosten van het programma bedragen ruim € 102 miljoen, waarvan het Rijk 52% en de regio 48% bijdraagt.

Het betreft (voor de provincie) gelabeld budget via de Brede Doeluitkering (BDU) Verkeer en vervoer van het Rijk.

De aansturing van BBB gebeurt door een bestuurlijk trio: de minister van IenM, de gedeputeerde Infrastructuur en Milieu en de CEO van NXP Nederland.

De aansturing van een deel van de maatregelen is gedelegeerd aan de Stuurgroep Netwerkprogramma BrabantStad. Per maatregel is een trekker benoemd. Voor alle maatregelen zijn plannen van aanpak ondertekend, waarmee de financiële inbreng door de verschillende partners formeel is geregeld.

Het betreft een complexe en diffuse opgave. Niet alleen omdat het een samenwerking betreft waarbij vele partijen betrokken zijn, maar ook omdat Brabant zich op meerdere verbindingen tussen belangrijke economische kerngebieden moet concentreren. Dit brengt in de uitvoering risico's met zich mee op het gebied van bijvoorbeeld de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende partners en voor de verantwoording over de voortgang en resultaten.

Gezien deze risico's en het financieel en maatschappelijk belang wil de rekenkamer onderzoek doen naar dit onderwerp. Begin 2014 zal gekeken worden of bij dit onderzoek samengewerkt kan worden met de Algemene Rekenkamer¹ en andere rekenkamers zodat inzicht wordt verkregen vanuit verschillende betrokken partijen.

3.2.2 Leereffecten besteding publieke middelen provincie Limburg

Op 8 juli 2013 stelde een van de fracties uit PS schriftelijke vragen aan GS ex artikel 38 van het Reglement van Orde inzake 'verspild belastinggeld'. Verzocht werd om een overzicht van alle financieringen c.q. medefinancieringen door de provincie Limburg vanaf 1 januari 2007 die hebben geresulteerd in: het niet bereiken van de beoogde doelstelling, het vroegtijdig c.q. ongepland (af)sluiten van het project, het met verlies afsluiten van het project, dan wel het significant overschrijden van de initiële begroting.

Naar aanleiding van deze vragen heeft er in augustus 2013 overleg plaatsgevonden tussen de vragensteller en de verantwoordelijk portefeuillehouder, namens GS. Tijdens dit gesprek is stilgestaan bij de grote hoeveelheid werk die verricht zou moeten worden voor een volledige beantwoording van de gestelde vragen. De vragensteller stemde in met een onderzoek naar een selectie van financieringen, die geacht worden binnen de aangegeven categorieën te vallen. Ook de Controlecommissie stemde in met deze aanpak.

In overleg met de vragensteller zijn vervolgens cases geselecteerd die werden voorgesteld voor nader onderzoek:

- 1 Regiobranding Zuid-Limburg
- 2 Financiële ondersteuning van Maastricht Airlines

¹ De Algemene Rekenkamer heeft reeds samenwerking gezocht met onder meer de Zuidelijke Rekenkamer voor een onderzoek naar dit programma. In september 2013 is hierover een eerste overleg gevoerd.

- 3 Subsidie Stichting Jazz Maastricht
- 4 Subsidie Provinciale Unie van Vrijwilligers Limburg
- 5 Projectsubsidie Ainsl Maastricht: Art Industry Nature Society Innovation

Het onderzoek naar de projecten moet zich richten op de lering die de provincie al dan niet heeft getrokken of zou moeten trekken uit deze projecten.

Aan de Zuidelijke Rekenkamer is, via de Controlecommissie, de vraag voorgelegd of zij bereid is om het onderzoek uit te voeren. De rekenkamer heeft aangegeven dat zij dit verzoek wil honoreren, gehoord de leden van de Programmaraad op 20 november 2013.

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Allereerst wordt in kaart gebracht op welke wijze de provincie vooraf (dat wil zeggen bij de beleidsformulering en/of subsidietoekenning van de cases) waarborgen heeft geschapen dat, mocht het beleid minder succesvol zijn dan beoogd, hier dan ook van geleerd wordt.

Daarnaast zal aan de hand van de geselecteerde cases nagegaan worden wat de intentie van het project/subsidietoekenning was en wat het feitelijke resultaat, welke verklaring gegeven kan worden voor de eventuele afwijking tussen intentie en resultaat en op welke wijze de provincie lering heeft getrokken uit de afwijking.

3.2.3 Evaluatiedocument einde bestuursperiode provincie Limburg en provincie Noord-Brabant

In maart 2015 zijn er verkiezingen voor PS. Aan het einde van de bestuursperiode 2011 - 2015 wil de rekenkamer een document samenstellen, waarin voor de provincie Limburg en de provincie Noord-Brabant een samenvatting op hoofdlijnen gegeven wordt van bevindingen en conclusies uit recente beleidsevaluaties en rapportages over het functioneren en presteren van de provincie.

Met het document wil de rekenkamer bijdragen aan het vastleggen van belangrijke bevindingen uit de bestuursperiode 2011- 2015 en de nieuwe Staten, ter ondersteuning van hun kaderstellende en controlerende rol, een overzicht aanreiken van actuele aandachtspunten op de verschillende beleidsvelden.

Documenten die in dat verband worden bestudeerd, zijn onder meer: rekenkamerrapporten, beleidsevaluaties, onderzoeksrapporten ex artikel 217a Provinciewet, inspectierapporten, voortgangs- en monitorrapportages, accountantsrapporten, verslagen van PS en commissievergaderingen.

Publicatie van het document is voorzien voor januari 2015, zodat ook de zittende statenleden er kennis van kunnen nemen en eventueel van commentaar voorzien ten behoeve van de nieuwe statenleden.

3.2.4 Digitalisering archieven en dossiers provincie Noord-Brabant

Goede archieven en dossiers zijn essentiële bouwstenen van een transparante overheid en zijn van groot belang voor een goede bedrijfsvoering. De rekenkamer heeft in de loop der jaren diverse malen aandacht voor dit onderwerp gevraagd.

In juni 2013 hebben GS besloten om gedurende een proefperiode van 1 juli 2013 tot 1 november 2014 het thans hybride (analoog en digitaal) archief te vervangen door een volledig digitaal archief. GS hebben de rekenkamer verzocht om na te gaan of zij rondom deze proef een onderzoek zou kunnen/willen uitvoeren en beoordelen in hoeverre de digitalisering inwerkt op de kwaliteit van dossiervorming en archief.

De rekenkamer wil dit verzoek, gehoord de leden van haar Programmaraad, honoreren en in de eerste helft van 2014 nagaan op welke wijze de processen (administratieve organisatie/interne controle) zijn ingericht om ervoor te zorgen dat de digitale archief- en dossiervorming voldoet aan de daaraan te stellen eisen. Aan het eind van de proefperiode, eind 2014, wil ze vervolgens voor een geselecteerd aantal casussen nagaan welke informatie digitaal 'teruggevonden' kan worden.

3.2.5 Duurzaam inkoop provincie Limburg

In maart 2009 hebben GS van Limburg een verklaring ondertekend waarin zij de ambitie uitspreken dat de provincie in 2015 100% duurzaam inkoop, met als tussenstap 50% in 2010. In de verklaring geven GS ook aan dat zij in het (milieu-)jaarverslag zullen rapporteren over concrete resultaten van duurzaam inkopen en de realisatie van deze ambitie.

Duurzaam inkopen houdt in dat in principe bij elk inkooptraject, zowel bij de selectie- als de gunningcriteria, ook duurzaamheidscriteria worden opgenomen om als uiteindelijk inkoopresultaat te komen tot de concrete levering van duurzame diensten, leveringen en werken.

De percentages zoals vastgelegd in de verklaring uit 2009 zijn gerelateerd aan de duurzaamheidsinspanningsverplichting die provincies zijn aangegaan met de rijksoverheid en hebben betrekking op het totale inkoopvolume dat gerelateerd is aan de verschillende productgroepen waarvoor duurzaamheidscriteria (door Agentschap.nl het voormalig SenterNovem) zijn ontwikkeld.

De rekenkamer wil inzicht verkrijgen in de stand van zaken met betrekking tot de kwaliteit van het duurzaam inkoopbeleid van de provincie Limburg en de uitvoering van dit beleid.

Onderzoeksvragen die aan de orde komen, zijn: Wat is de kwaliteit van de kaders (het beleid) die aan de inkoop worden gesteld? In welke mate is er bij de provincie sprake van duurzaam inkopen? In hoeverre slaagt de provincie erin om de vastgelegde ambitie op dit punt waar te maken?

Bijlage 1 Eerdere publicaties Zuidelijke Rekenkamer

Stand van zaken tot en met 1 december 2013

Publicaties

61. Inzicht in doeltreffendheid subsidieregelingen Noord-Brabant (2013)
60. Innovatiefonds Limburg (2013)
59. Taken archiefbeheer Limburg (2013)
58. Vervolgonderzoek kwaliteit natuurcompensatie Limburg (2013)
57. Actieve informatieplicht Limburg en Noord-Brabant (2013)
56. Interviews Risicomanagement Stimuleringsmaatregel woningbouwproductie Noord-Brabant (2013)
55. Risicomanagement Stimuleringsmaatregel woningbouwproductie Noord-Brabant (2013)
54. Fondsvorming Noord-Brabant (2013)
53. Jaarstukken 2012: Onderbesteding Limburg (2013)
52. Jaarstukken 2012 Noord-Brabant (2013)
51. Inzicht in doeltreffendheid subsidieregelingen Limburg (2013)
50. Beheer en onderhoud kunstwerken Noord-Brabant (2012)
49. Feitenrelaas casus Reiling Sterksel BV Noord-Brabant (2012)
48. Interviews Evalueren = Leren (2012)
47. Vervolgonderzoek Beleidsevaluaties Noord-Brabant (2012)
46. Jaarstukken 2011 Limburg (2012)
45. Beheer en onderhoud van Kunstwerken Limburg (2012)
44. Strategisch informatiebeleid Noord-Brabant (2012)
43. Interviews Toekomstbestendig strategisch informatiebeleid (2012)
42. Vervolgonderzoek Beleidsevaluaties Limburg (2011)
41. Reconstructie Noord- en Midden-Limburg (2011)
40. Jaarstukken 2010 Limburg (2011)
39. IJkpunten Investeringsstrategie Agenda van Brabant (2011)
38. Aandachtspunten beleidsvoorbereiding (2011)
37. Criteria voor het ontvankelijk verklaren van onderzoeksvragen door Provinciale Staten Limburg (2011)
36. Investeringsagenda's Limburg (2011)
35. Vervolgonderzoek Ontslagregelingen Noord-Brabant (2010)
34. Besluitvormingsproces Essent Noord-Brabant (2010)
33. Ruimte voor Ruimte regeling Noord- en Midden Limburg (2010)
32. Kwaliteit natuurcompensatie Limburg (2009)
31. Grondbeleid Noord-Brabant (2009)
30. Kwaliteit natuurcompensatie Noord-Brabant (2009)
29. Besluitvormingsstructuur Ontslagvergoedingen Limburg (2009)
28. Onderbesteding Noord-Brabant (2009)
27. Onderbesteding Limburg (2009)

26. Risicokaart provincie Noord-Brabant (2009)
25. Risicokaart provincie Limburg (2009)
24. Beleidscommunicatie Noord-Brabant (2008)
23. Quickscan Evaluatie Informatieve Weg Noord-Brabant (2008)
22. Wijziging programmabegroting 2008 Limburg (2008)
21. Bestuurlijke brief Gelderland, Limburg, Noord-Brabant en Overijssel inzake Watertoets (2008)
20. Watertoets Noord-Brabant (2008)
19. Rapport bij de jaarstukken 2007 Limburg (2008)
18. Rapport bij de jaarstukken 2007 Noord-Brabant (2008)
17. Watertoets Limburg (2008)
16. Ontslagregelingen Noord-Brabant (2007)
15. Binnen - en Buitenring Parkstad Limburg (2007)
14. Reserves en voorzieningen Limburg (2007)
13. Reserves en voorzieningen Noord-Brabant (2007)
12. Advies- en Meldpunt Kindermishandeling Noord-Brabant (2007)
11. Serviceloket Limburg (2007)
10. Verslag van werkzaamheden 2006 (2007)
 - Follow-up rekenkameronderzoek
9. Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding Limburg (2007)
8. Wet Kwaliteitsbevordering Rampenbestrijding Noord-Brabant (2007)
7. Limburgse Huizen (2007)
6. Apparaatskosten Limburg (2006)
5. Apparaatskosten Noord-Brabant (2006)
4. Beleidsevaluatie Noord-Brabant (2006)
3. Beleidsevaluatie Limburg (2006)
2. Verslag van werkzaamheden 2005 (2006)
 - Brabantse herstructureringsmaatschappij bedrijventerreinen
 - Artikel 217 a Provinciewet
1. Quickscan jaarverslag 2004 Limburg (2005)