



Werkprogramma 2018

Voorwoord

In 2018 gaan wij het tweede jaar van onze strategische periode in. De accentverschuivingen waar we in 2017 mee zijn begonnen, zetten we komend jaar voort. Dat betekent bijvoorbeeld dat we meer dan voorheen naar de gehele beleidscyclus kijken. Zo onderzoeken we beleid dat nog aan het begin staat, zoals bij de *Energietransitie*, onderzoeken we lopend beleid, zoals dat rondom *informatieveiligheid*, en kijken we terug op beleid dat al eerder is afgelopen (en is doorgestart), zoals het beheer en onderhoud van infrastructurele *kunstwerken*, en *interbestuurlijk toezicht*. Daarbij blijft het bieden van inzicht ons hoofdproduct. Nadat we in 2017 een feitenoverzicht rondom het Programma aanpak stikstof uitbrachten in een factsheet, doen we dat in 2018 met een overzicht van de *financiële bindingen* van de provincies Limburg en Noord-Brabant. Om de door ons voorgenomen bijdrage aan het lerend vermogen van het provinciale bestuur in te vullen, werken we in 2018 daarnaast aan een verkenning van de waarde van de verschillende kaderstellende instrumenten die Provinciale Staten tot hun beschikking hebben: *Kaders tellen*.

Daarmee hebben we onze inhoudelijke inzet voor de eerste helft van 2018 beschreven. De invulling van de tweede helft van het jaar bespreken we, zoals afgelopen jaren, in overleg met onze Programmaraad.

Tegelijkertijd met het aanbieden van ons werkprogramma, realiseren we een tweede doelstelling uit onze agenda. Om de informatie die we sinds onze oprichting in 2005 hebben verzameld beter vindbaar en toegankelijk te maken, zijn wij gestart om onze website opnieuw in te richten. Wij verwachten in de januari 2018 onze vernieuwde website te lanceren. Daarbij hebben we ook onze huisstijl onder handen genomen. Dit werkprogramma is hiervan het eerste voorbeeld. We hopen hiermee de gebruikers van onze producten van dienst te zijn.

Dit werkprogramma is vastgesteld op 27 november 2017.

prof.dr. M.J.M. (Marc) Vermeulen drs. J.S. (Jeroen) Kerseboom
voorzitter directeur-secretaris

Inhoudsopgave

1	Wie is wie in 2018.....	3
2	Speerpunten 2017-2022.....	5
3	Werkzaamheden in 2018.....	6
3.1	Lopende onderzoeken.....	6
3.1.1	Informatieveiligheid.....	6
3.1.2	Infrastructurele kunstwerken.....	6
3.1.3	Kaders tellen.....	7
3.2	Nieuwe onderwerpen.....	7
3.2.1	Selectieproces.....	7
3.2.2	Energietransitie.....	8
3.2.3	Financiële bindingen.....	9
3.2.4	Interbestuurlijk toezicht Limburg.....	9

1. Wie is wie in 2018

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.

Bestuur

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 per 1 januari 2018

Dhr. M.J.M. (Marc) Vermeulen –voorzitter

Mw. P.J.L. (Nellie) Verbugt – lid

Dhr. H. (Herman) Sietsma – lid

Secretaris: *vacature*

Bureau

Het bureau van de rekenkamer bestaat uit de directeur-secretaris, de officemanager, twee senior onderzoekers, een medior onderzoeker en een junior onderzoeker. Zij voeren met elkaar het werkprogramma uit en bereiden de activiteiten van het bestuur voor.

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 (zie onder).

Samenstelling Programmaraad Zuidelijke Rekenkamer per 1 januari 2018

Noord-Brabant

Mw. F.M. (Femke) Dingemans (D66) - voorzitter

Dhr. T.P.D. (Tim) Kouthoofd (VVD)

Dhr. S.P.M.F. (Stijn) Steenbakkers (CDA)

Mw. P. (Patricia) van der Kammer (PVV) – plv.lid

Limburg

Dhr. R.W.P.E. (Robert) Housmans (PVV) – plv. voorzitter

Dhr. M.P.P. (Huub) Quaedlieg (SP)

Dhr. M.P.P. (Max) Ruiters (CDA)

Dhr. J. (Hans) van Wageningen (D66) – plv.lid

De Programmaraad heeft als taak het aan de rekenkamer doen van aanbevelingen bij het door de rekenkamer voorgenomen werkprogramma. De Programmaraad fungeert op verzoek voor de leden van de rekenkamer als klankbord.

Daarnaast geeft de Programmaraad advies aan Provinciale Staten over de vaststelling van de begroting voor het komende begrotingsjaar en de inhoudelijke en bedrijfsmatige verantwoording over het afgelopen begrotingsjaar van de rekenkamer.

Provinciale Staten Limburg en Noord-Brabant kunnen via de Programmaraad een onderwerp voor onderzoek door de rekenkamer voordragen. De rekenkamer bepaalt zelf, gehoord de Programmaraad, welke onderwerpen zij onderzoekt en hoe ze dat doet.

2. Speerpunten 2017-2022

In de Agenda 2017-2022 hebben we ons zes accentverschuivingen voorgenomen. Dat zijn onze speerpunten voor de komende jaren.

De gehele beleidscyclus

De Zuidelijke Rekenkamer wil meer dan in het verleden ook aan de voorkant van de beleidscyclus in actie komen. We doen echter geen onderzoek of aanbevelingen voordat het beleid is vastgesteld: de rekenkamer maakt geen beleid voor de provincie en is geen beleidsadviseur.

We willen korter op de bal spelen. Dat veronderstelt dat de rekenkamer weet welke dossiers er spelen (de monitoring moet goed geregeld zijn) en dat de onderzoeken een korte doorlooptijd hebben. Onze publicaties moeten immers tijdig voor beeldvorming, oordeelsvorming en/of besluitvorming door Provinciale Staten beschikbaar zijn.

Wij willen vanuit een onafhankelijke rol bijvoorbeeld onderzoeken hoe het beleid is onderbouwd, in hoeverre de governance in opzet goed geregeld is, of beleidsdoelen en beoogde prestaties uitvoerbaar zijn en of deze controleerbaar zijn geformuleerd.

Uitbreiding van het repertoire

In onze onderzoeken gaan we doorgaans per beleidsterrein na of er goede procedures zijn, of er rechtmatig is gehandeld en of de afgesproken resultaten zijn gehaald. Dat zijn belangrijke pijlers van ons werk en dat zullen ze ook blijven. Maar de kwaliteit van het provinciebestuur wordt door meer bepaald dan alleen deze aspecten. 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 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 willen hierop aansluiten 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.

3. Werkzaamheden in 2018

In de eerste helft van 2018 werken we aan zes projecten. Drie ervan zijn we gestart eind 2017, en drie starten we begin 2018 op.

3.1 Lopende onderzoeken

3.1.1 Informatieveiligheid

De ruggengraat van elke organisatie is de informatie waar zij over beschikt. Het is belangrijk dat die informatie veilig is. Onder veiligheid van informatie wordt verstaan dat deze vertrouwelijk (exclusief), betrouwbaar (integer) en beschikbaar is. Wij hebben de afgelopen jaren geregeld conclusies getrokken over de betrouwbaarheid en beschikbaarheid van de provinciale informatie. Relatief onderbelicht is de vertrouwelijkheid ervan. Medio 2017 zijn we daarom gestart met een onderzoek naar hoe de provincies Limburg en Noord-Brabant de risico's op inbreuken in de informatieveiligheid beheersen.

We willen met ons onderzoek aanbevelingen doen die bijdragen aan een verbetering van de informatieveiligheid van de provincies Limburg en Noord-Brabant, door op zoek te gaan naar kwetsbaarheden in de verdediging van de vertrouwelijkheid van de informatie waar de provincie over beschikt.

De centrale vraag van het onderzoek is welke kwetsbaarheden de beveiliging van de vertrouwelijkheid van de informatie van de provincies kent. We onderzoeken daartoe enerzijds de mate waarin het systeem voor onbevoegden toegankelijk is en anderzijds de mate waarin de medewerkers handelen op een manier die de informatieveiligheid bewaakt. Daarnaast beschrijven we het beleid en de organisatie van de informatiebeveiliging.

Verwachte publicatie: eerste helft 2018

3.1.2 Infrastructurele kunstwerken

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

Wij willen met ons onderzoek aanbevelingen doen aan Gedeputeerde Staten over het beheer en onderhoud van de kunstwerken, ter verbetering van de kwaliteit van deze kunstwerken.

Hiertoe onderzoeken we de mate waarin de provincies Limburg en Noord-Brabant erin slagen om de kwaliteit van de kunstwerken, met het oog op bereikbaarheid, veiligheid en leefbaarheid, op doeltreffende en doelmatige wijze op peil te houden, en de wijze waarop daarover informatie wordt verstrekt aan Provinciale Staten. Daarbij gaan wij ook na in hoeverre daarbij rekening is gehouden met de aanbevelingen en aandachtspunten uit onze eerdere onderzoeken naar kunstwerken in 2012 (Limburg) en 2014 (Noord-Brabant).

Onze centrale vraag is: wat is de kwaliteit van de provinciale infrastructuur kunstwerken?

Verwachte publicatie: eerste helft 2018

3.1.3 Kaders tellen

Het budgetrecht is één van de krachtigste instrumenten van Provinciale Staten. De jaarlijkse behandeling van de concept begroting zou het moment bij uitstek kunnen zijn om dat budgetrecht uit te oefenen, wanneer formeel wordt besloten over wat de provincie wil bereiken, wat daarvoor zal worden gedaan, en wat dat mag kosten. De praktijk leert echter dat veel beleidsbeslissingen al (veel) eerder zijn genomen. Hoe verhouden de verschillende kaderstellende documenten zich ten opzichte van elkaar? Wat is de relatieve waarde van de begroting ten opzichte van, bijvoorbeeld, het bestuursakkoord, de kaderstellende nota's en uitvoeringsprogramma's? Wat wordt nu daadwerkelijk in welk kaderstellend document vastgesteld?

Een tweede praktijkverschijnsel is dat, mede door de toenemende complexiteit van de maatschappelijke opgaven, de provincie steeds vaker in netwerken samen met partners werkt en daarbij in de loop van de jaren ook nieuwe/andere rollen is gaan spelen. In welke mate zijn de kaderstellende documenten duidelijk over (de relatie tussen) de beoogde provinciale rollen in de uitvoering en sturing enerzijds en de kaderstellende en controlerende rol van Provinciale Staten anderzijds?

Doel van deze verkenning is het bieden van aandachtspunten en handvatten aan enerzijds Provinciale Staten voor het waarborgen van hun kaderstellende rol, bij de behandeling en vaststelling van documenten, en anderzijds aan Gedeputeerde Staten, bij het opstellen van deze documenten.

Verwachte publicatie: eerste helft 2018

3.2 Nieuwe onderwerpen

3.2.1 Selectieproces

De Zuidelijke Rekenkamer volgt de ontwikkelingen in het provinciale bestuur het gehele jaar. We hebben daarbij speciale aandacht voor kwesties die zich zouden kunnen lenen voor een rekenkameronderzoek. Dit leidt tot een voorraadlijst met onderwerpen, die we op twee momenten in het jaar bespreken met onze Programmaraad: in het najaar, met het oog op het werkprogramma in de eerste helft van het daaropvolgende jaar, en in het voorjaar, met het oog op ons werkprogramma voor de tweede helft van dat jaar.

Onderwerpen komen op de voorraadlijst terecht na toetsing aan onze selectiecriteria (zie onder).

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). Consultatie van de

Programmaraad eind oktober 2017 heeft geleid tot de keuze voor een onderzoek naar de Energietransitie, een terrein waar de provincie met veel verschillende partijen samenwerkt, waar het beleid nog relatief 'aan de voorkant' is, op een terrein waar de Zuidelijke Rekenkamer nog weinig onderzoek naar heeft gedaan, en waar we als provinciale rekenkamers met elkaar kunnen samenwerken in de opzet en uitvoering van het onderzoek.

Daarnaast is besloten tot het opstellen van een factsheet van de financiële bindingen van de provincies; een alternatief product, betrekking hebbend op grote financiële belangen, waarbij we inzicht door overzicht kunnen bieden. Naast onze vervolgonderzoeken naar het beheer onderhoud van kunstwerken (zie 3.1.2) zijn we voornemens een kort vervolg te doen op ons onderzoek naar interbestuurlijk toezicht door de provincie Limburg.

Dat betekent dat we een groot aantal onderwerpen nu niet zullen oppakken, maar bewaren op onze voorraadlijst. Zoals gezegd, houden we de lijst gedurende het jaar actueel, en zullen we dit voorjaar 2018 de voorraadlijst opnieuw met onze Programmaraad bespreken. Zie onder voor de stand eind 2017.

Voorraadlijst Zuidelijke Rekenkamer, stand eind 2017

Provinciaal vastgoed

Burgerparticipatie

Water: veiligheid, kwaliteit, Kaderrichtlijn water

Stand van zaken behalen natuurdoelstellingen

Asbestverwijdering

Openbaar vervoer Noord-Brabant

Plan- en concessieschade

Provinciale Steunfuncties

Grensoverstijgende samenwerking

3.2.2 Energietransitie

Op Europees niveau zijn in 2010 afspraken gemaakt over de overgang van fossiele brandstoffen naar hernieuwbare energie zoals windenergie, zonne-energie, bio-energie en aardwarmte en energiebesparing. Die afspraken moeten leiden tot 20% hernieuwbare energie en 20% energiebesparing in 2020. Die doelen zijn vervolgens vertaald naar een nationaal energieakkoord dat door vele partijen, waaronder de provincies is ondertekend. De doelen uit het akkoord zijn: energiebesparing van 1,5% per jaar, 14% hernieuwbare energie in 2020 en 16% in 2023. De provincies hebben veel ruimte om invulling te geven aan het energiebeleid. De afspraken uit het energieakkoord zijn niet afdwingbaar. Alleen over windenergie zijn er met het Rijk afspraken gemaakt over de te realiseren hoeveelheid megawatt per provincie in 2020. Uit een eerste inventarisatie blijken de provincies te verschillen in de ambities en de wijze waarop ze deze willen realiseren. De provinciale rekenkamers willen in 2018 met een gezamenlijk onderzoek in kaart brengen wat de ambities van alle provincies zijn, hoe ze tot stand zijn gekomen en op welke wijze er invulling aan wordt gegeven. Het inzicht wordt op die manier vergroot en we faciliteren de mogelijkheid om van elkaar te leren en de inzichten te gebruiken voor (toekomstig) beleid.

Verwachte publicatie: eind 2018

3.2.3 Financiële bindingen

Met garanties, leningen en deelnemingen is een aanzienlijke financieel belang gemoeid. Daarnaast brengen deze financiële bindingen specifieke beheersmatige risico's met zich mee, onder meer samenhangend met het lange termijnkarakter van de instrumenten en het feit dat de uitstaande risico's niet altijd in de begroting zichtbaar zijn.

Een garantie is een financiële verplichting van de provincie aan een derde, die tot uitbetaling komt als zich een bepaalde omstandigheid (realisatie van een risico of onzekere gebeurtenis) voordoet. Bij een lening wordt onder bepaalde voorwaarden (zoals rente, looptijd, terugbetalingsvoorwaarden) geld verstrekt, dat moet worden terugbetaald. Met een deelneming wordt het belang van de provincie in het aandelenkapitaal van een kapitaalvennootschap (BV of NV) aangeduid. De provincie participeert met een deelneming in het risicodragend vermogen van zo'n kapitaalvennootschap. Wij willen per provincie een factsheet maken met een overzicht van deze financiële bindingen.

Verwachte publicatie: medio 2018

3.2.4 Interbestuurlijk toezicht Limburg

Ons rapport *Toezicht met risico's. Opzet en uitvoering van interbestuurlijk toezicht door de provincie Limburg* is op 2 juni 2017 besproken door de Limburgse Statencommissie Financiën, Economische Zaken en Bestuur en op 23 juni in de vergadering van Provinciale Staten. In dezelfde commissie en PS-vergadering werd ook het Verbeterplan dat Gedeputeerde Staten naar aanleiding van het rekenkamerrapport hadden opgesteld besproken.

Wij willen met een kort vervolgonderzoek nagaan in hoeverre de inhoudelijke en budgettaire ambities van Gedeputeerde Staten naar aanleiding van ons onderzoek van begin 2017 zijn vertaald in de begroting van 2018, het beleidskader Interbestuurlijk toezicht en een aangepaste verordening toezichtinformatie.

Verwachte publicatie: medio 2018