

**Onderbesteding in de provincie
Noord-Brabant**

Deelonderzoek bij de jaarstukken 2008
Deel 1 Bestuurlijk rapport

11 mei 2009

ISBN 978-90-8768-019-0

Inhoudsopgave

Leeswijzer	4
1 Achtergrond / onderzoek	5
1.1 Aanleiding onderzoek	5
1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen	6
1.3 Onderzoeksaanpak	6
2 Samenvattende bevindingen en conclusies	9
2.1 Onderbesteding binnen de provincie Noord-Brabant	9
2.1.1 Richtlijnen en criteria	9
2.1.2 Omvang onderbesteding in de periode 2004 - 2008	10
2.1.3 Oorzaken onderbesteding	17
2.2 Wijze beperking onderbesteding	20
2.3 Kwaliteit informatievoorziening onderbesteding	22
3 Aanbevelingen	24
4 Reactie Gedeputeerde Staten	26
5 Nawoord rekenkamer	32
Bijlage 1 Lijst geïnterviewde personen	35
Bijlage 2 Geraadpleegde documenten	36

Leeswijzer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft in de periode januari 2009 - april 2009 onderzoek verricht naar onderbesteding in de provincie Noord-Brabant. Dit rapport (Deel I) betreft een bestuurlijke samenvatting van het onderzoek. In hoofdstuk 1 worden de aanleiding, doelstelling en onderzoeksvragen en de opzet van het onderzoek kort beschreven. In hoofdstuk 2 wordt een samenvatting gegeven van de onderzoeksbevindingen en worden de conclusies waartoe het onderzoek heeft geleid uiteengezet. In hoofdstuk 3 worden enkele aanbevelingen geformuleerd. De hoofdstukken 4 en 5 bevatten achtereenvolgens de bestuurlijke reactie op het onderzoek en het nawoord van de rekenkamer.

Het onderzoek omvat daarnaast een tweede rapport (Deel II). De lezer met interesse in de uitgebreidere beschrijving van het onderzoek en de bevindingen, wordt verwezen naar dit deelrapport. Hoofdstuk 1 van dit deelrapport bevat een uitgebreide beschrijving van het onderzoek: de aanleiding, doelstelling en onderzoeksvragen en onderzoeks aanpak. In hoofdstuk 2 worden de landelijke en provinciale richtlijnen en criteria met betrekking tot onderbesteding beschreven. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 de omvang van de onderbesteding in de provincie Noord-Brabant in de periode 2004 tot en met 2008 in beeld gebracht. Zowel voor de tien programma's uit de begrotingen tezamen, als de afzonderlijke programma's. Daarna wordt in hoofdstuk 4 eerst ingegaan op rapportages die Provinciale Staten gedurende een begrotingscyclus ontvangen en de selectie van de programma's waarvan de begrotings- en verantwoordingsdocumenten zijn onderzocht op oorzaken van onderbesteding en de kwaliteit van de informatievoorziening.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 4 per geselecteerd programma eerst voor het programma in totaliteit inzicht gegeven in de ontwikkeling van de uitputting van het budget in de periode 2004-2008 en daarna voor de daarbij behorende productgroepen. Daarnaast wordt op het niveau van de productgroepen ingegaan op de gerapporteerde verklaringen voor onderbesteding en de kwaliteit van de informatievoorziening daarover. Het rapport van bevindingen geeft tot slot een weergave van de oorzaken van onderbesteding die in interviews zijn gegeven en instrumenten om onderbesteding te beperken.

1 Achtergrond onderzoek

1.1 Aanleiding onderzoek

Het beoordelen en vaststellen van de begrotingen en de jaarstukken vormen voor Provinciale Staten (PS) belangrijke instrumenten bij het uitoefenen van hun kaderstellende en controlerende taak. Zo bepalen PS bijvoorbeeld met het vaststellen van de begroting waaraan het geld van de provincie in dat specifieke jaar dient te worden besteed (allocatiefunctie van PS). Verder machtigen zij Gedeputeerde Staten (GS) tot het doen van uitgaven tot een bepaald bedrag voor deze activiteiten (autorisatiefunctie van PS). Met het oog op hun kaderstellende en controlerende taak en daarbij horende (bij)sturende rol, is het vervolgens voor PS van belang om (gedurende het jaar) de uitgaven en bijbehorende ontwikkelingen van de prestaties te kunnen volgen.

GS informeren PS gedurende een begrotingjaar via de volgende documenten uit de planning- en controlcyclus (P&C-cyclus): de voorjaarsnota, de bestuursrapportage I, de najaarsbrief, de bestuursrapportage II, begrotingswijzigingen en als sluitstuk het jaarverslag met de jaarrekening. De jaarstukken stellen PS onder meer in staat na te gaan of de provincie het afgelopen jaar de prestaties heeft geleverd zoals aangekondigd in de begroting en of dit ook binnen het daarvoor beschikbare budget is gebeurd. Wanneer aan het eind van het jaar minder geld is uitgegeven dan begroot, is sprake van onderbesteding; is meer geld uitgegeven dan begroot, dan is sprake van overbesteding. Om goed te kunnen (bij)sturen is het voor PS van belang om tijdig op de hoogte te zijn van (verwachte) onder- en overbesteding en te weten waarom daarvan sprake is (zal zijn). Bij onderbesteding kan het geld, indien mogelijk, nog besteed worden aan andere activiteiten die PS nuttig achten.

Indien PS niet toereikend (waaronder tijdig) worden geïnformeerd over onderbesteding en de oorzaken daarvan wordt het inzicht in de provinciale baten en lasten minder transparant, waardoor een integrale afweging door PS van de inzet van begrotingsmiddelen wordt bemoeilijkt.

Gezien bovenstaande feiten acht de rekenkamer het van belang onderzoek te verrichten naar het voorkomen van onderbesteding binnen de provincie Noord-Brabant en de informatievoorziening hierover aan PS.

1.2 Doelstelling en onderzoeksvragen

De rekenkamer stelt zich met het onderzoek ten doel inzicht te geven in de omvang van onderbesteding in meerjarig perspectief en de kwaliteit van de informatievoorziening over dit onderwerp aan PS. Ze wil daarmee aan PS handreikingen bieden ter ondersteuning van hun controlerende taak en (bij)sturende rol op het punt van onderbesteding en, indien van toepassing, een bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van de informatievoorziening over onderbesteding aan PS.

Het onderzoek richt zich op drie hoofdvragen die nader zijn uitgewerkt in een aantal onderzoeksvragen:

1. In hoeverre was er sprake van onderbesteding in de periode 2004 tot en met 2008?
 - a) Zijn er binnen de provincie actuele en heldere richtlijnen en criteria met betrekking tot onderbesteding?
 - b) Wat is de omvang en aard van de onderbesteding in de onderzoeksperiode?
 - c) Wat zijn de oorzaken van onderbesteding?
2. Op welke wijze kan en wordt onderbesteding (niet zijnde het gevolg van efficiëntiewinst) beperkt?
 - a) Met welk instrumentarium kan onderbesteding, zoals hierboven omschreven, worden beperkt?
 - b) Welke acties ondernemen GS om een dergelijke onderbesteding te beperken?
3. Is de kwaliteit van de informatievoorziening aan PS toereikend voor hun controlerende rol?
 - a) Op welke wijze en op welke momenten worden PS geïnformeerd over de mate van onderbesteding en oorzaken?
 - b) Is deze informatievoorziening toereikend voor de controlerende rol van PS?

1.3 Onderzoeksaanpak

Definitie

De rekenkamer definieert onderbesteding als het positieve verschil tussen het begrote resultaat (zowel oorspronkelijk als na wijziging) en het werkelijke resultaat. Daarbij gaat het om het verschil vóór mutaties in de reserves. Het resultaat betreft het saldo van de lasten en baten.

Uitgaande van deze definitie kan sprake zijn van onderbesteding doordat minder is uitgegeven dan begroot (lagere lasten) en/of er meer is ontvangen dan begroot (hogere baten).

Bij de beoordeling in hoeverre onderbesteding, uitgaande van bovenstaande definitie, onwenselijk is spelen de volgende factoren een rol:

- De mate waarin middelen bij onderbesteding vrij besteedbaar zijn dan wel nodig zijn voor de verdere uitvoering van een (vertraagd) project.
- De mate waarin de beoogde resultaten zijn bereikt (geheel niet, deels, geheel).
- De mate waarin de onderbesteding beïnvloedbaar is door de provincie.

Uit de informatievoorziening over de oorzaken van de onderbesteding zal moeten blijken waarvan sprake is en waarom.

Uit het antwoord van de provincie op schriftelijke vragen van de rekenkamer blijkt dat de provincie Noord-Brabant van onderbesteding spreekt indien in een meerjarig patroon exploitatie- of investeringsbudgetten niet tot besteding komen en de daaraan gekoppelde afgesproken prestaties niet worden geleverd.

Afbakening

De omvang van de onderbesteding is voor alle programma's en productgroepen die de provincie Noord-Brabant onderscheidt voor de periode 2004 tot en met 2008 in beeld gebracht. Daarnaast zijn voor een selectie van de programma's de verklaringen voor onderbesteding, zoals die in de documenten aan PS worden verwoord, in kaart gebracht en is de kwaliteit van deze informatievoorziening beoordeeld. Daarnaast zijn in algemene zin ook mogelijke oorzaken voor onderbesteding en instrumenten om onderbesteding te beperken in kaart gebracht.

De selectie van programma's voor nader onderzoek heeft plaatsgevonden aan de hand van de relatieve en absolute omvang van de onderbesteding, het aantal jaren dat er sprake is van onderbesteding en spreiding over onderdelen van de begroting. De selectie heeft geresulteerd in de volgende drie programma's:

- Water
- Natuur, bos en landschap
- Revitalisering landelijk gebied

Onderzoeksmethode

De rekenkamer heeft het onderzoek naar onderbesteding in de provincie Noord-Brabant in verschillende fasen gevoerd. Allereerst is op basis van een documentanalyse en beantwoording van schriftelijke vragen door betrokkenen binnen de provincie de stand van zaken omtrent vigerende richtlijnen en criteria ten aanzien van onderbesteding binnen de provincie beschreven. Vervolgens zijn de mate en de oorzaken van onderbesteding in de provincie Noord-Brabant in

beeld gebracht. Daartoe zijn alle relevante documenten die inzicht geven in de uitputting van de begrote budgetten en die PS ontvingen gedurende de betreffende begrotingsjaren verzameld en geanalyseerd. Het betreft de volgende documenten uit de P&C-cyclus: voorjaarsnota's, programmabegrotingen inclusief relevante wijzigingen daarin, de bestuursrapportages I, de najaarsbrieven, de bestuursrapportages II en als sluitstuk de jaarstukken (jaarverslag, jaarrekening en rapport van bevindingen van de accountant bij de jaarrekening). Bijlage 2 bevat een overzicht van geraadpleegde documenten.

Op basis van de analyse van bovengenoemde documenten heeft de rekenkamer een eerste beeld verkregen van onderbesteding binnen de provincie. Om dit beeld te verifiëren en nog openstaande vragen te beantwoorden zijn vervolgens verdiepende interviews gehouden met betrokkenen binnen de provincie. Een lijst van geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage 1.

De resultaten van bovenstaande onderzoeksfases zijn weergegeven in deel II van dit rapport.

2 Samenvattende bevindingen en conclusies

2.1 Onderbesteding binnen de provincie Noord-Brabant

De eerste hoofdvraag van het onderzoek luidt in hoeverre sprake was van onderbesteding binnen de provincie Noord-Brabant in de periode 2004 tot en met 2008. Om deze vraag te kunnen beantwoorden is eerst nagegaan in hoeverre er binnen de provincie sprake is van een actueel en helder beleidskader (richtlijnen en criteria) met betrekking tot onderbesteding. Vervolgens zijn de omvang en de aard van de onderbesteding in de onderzoeksperiode in beeld gebracht en is nagegaan wat de oorzaken daarvan zijn.

2.1.1 Richtlijnen en criteria

Op basis van haar onderzoek heeft de rekenkamer geconstateerd dat er voor onderbesteding sec zowel op landelijk als provinciaal niveau geen richtlijnen en criteria zijn vastgelegd.

Voorts heeft de rekenkamer geconstateerd dat voor de verantwoording over afwijkingen van de gerealiseerde lasten en baten ten opzichte van de geraamde lasten en baten na wijziging wel een aantal richtlijnen en criteria is opgesteld. Op landelijk niveau in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) en op provinciaal niveau in de Financiële beleids- en beheersverordening van de provincie Noord-Brabant (financiële verordening) en het controleprotocol van de accountant.

De provincie Noord-Brabant hanteert de regel dat afwijkingen van meer dan € 100.000 moeten worden toegelicht. Afwijkingen onder dit bedrag worden toegelicht indien naar het oordeel van de financieel adviseur van de afdeling Financiën, planning & control hiertoe aanleiding is (politiek-bestuurlijke overwegingen). De accountant hanteert als grens voor verklarende toelichtingen op de afwijkingen € 350.000 en 5%.

De financiële verordening schrijft eveneens voor dat GS verschillende plannings- en controledocumenten aan PS dienen aan te bieden. Deze documenten kunnen informatie bevatten die voor PS relevant is in het kader van onderbesteding. Het betreft de volgende documenten; de programmabegroting (artikel 2), in het voor- en najaar tussentijds inzicht in de budgettaire stand van zaken (artikel 4), (begrotings)wijzigingen (artikel 5), tussenrapportages (artikel 7) en de jaarstukken (artikel 8).

In tegenstelling tot onderbesteding worden, naast bovengenoemde regels met betrekking tot afwijkingen, vanuit de accountantscontrole en de financiële verordening van de provincie wel eisen gesteld op het gebied van overbesteding. De financiële verordening bevat de bepaling dat GS ervoor moeten zorgdragen dat de lasten niet worden overschreden. De accountant hanteert voor overbesteding bij de rechtmatigheidscontrole het zogenaamde begrotingscriterium. Daarbij geldt onder meer dat als de gerealiseerde lasten hoger zijn dan de geraamde lasten na wijziging, mogelijk sprake is van onrechtmatige uitgaven (begrotingsonrechtmatigheid). Het is dan immers mogelijk dat het budgetrecht van PS in het geding is.

Conclusie richtlijnen en criteria onderbesteding

Op basis van haar analyse concludeert de rekenkamer dat binnen de provincie geen sprake is van een actueel, helder en toetsbaar beleidskader, waarin specifieke richtlijnen en criteria zijn opgenomen met betrekking tot (de vorming van) onderbesteding. De rekenkamer acht dit met het oog op het budgetrecht van PS onwenselijk.

Wat betreft de richtlijnen en criteria voor de verantwoording over afwijkingen van de gerealiseerde lasten en baten ten opzichte van de geraamde lasten en baten na wijziging concludeert de rekenkamer dat deze helder en actueel zijn.

2.1.2 Omvang onderbesteding in de periode 2004 - 2008

De rekenkamer heeft de omvang van de onderbesteding in de provincie Noord-Brabant in de periode 2004 tot en met 2008 in beeld gebracht op basis van de gegevens over de begrote en gerealiseerde lasten en baten uit de jaarstukken 2004 tot en met 2008. De omvang is voor de tien programma's tezamen, voor de afzonderlijke programma's en voor de verschillende productgroepen van de programma's in kaart gebracht. Hierbij wordt opgemerkt dat de gegevens op productgroepniveau in de verschillende jaren niet geheel met elkaar vergelijkbaar zijn. Dit is het gevolg van het feit dat:

- in 2004-2006 de indirecte en directe apparaatskosten, in 2007 alleen de directe apparaatskosten en in 2008 geen apparaatskosten meer opgenomen zijn in de lasten van de productgroepen. In 2007 en 2008 worden respectievelijk de indirecte en indirecte en directe apparaatskosten per programma gepresenteerd;
- er wijzigingen in de productgroepenstructuur en/of daaraan ten grondslag liggende productenstructuur hebben plaatsgevonden.

Daarnaast kan op zowel productgroepniveau als op programmaniveau de gewijzigde regelgeving rondom reserves en voorzieningen van invloed zijn op de vergelijkbaarheid.

Oorspronkelijk begroot versus realisatie

In onderstaande tabel wordt voor de periode 2004-2008 de mate van uitputting van het oorspronkelijk geraamde resultaat (het saldo van lasten en baten) voor alle programma's tezamen weergegeven. Hieruit blijkt dat in 2004 sprake was van overbesteding. De overbesteding bedroeg € 24,7 miljoen (10% van het oorspronkelijk begrote resultaat). In de daarop volgende vier jaren was sprake van onderbesteding. De mate van onderbesteding loopt in de periode 2005-2007 op van 0,1% tot 12% van het oorspronkelijk begrote resultaat (€ 0,5 tot € 48,7 miljoen). In 2008 loopt de mate van onderbesteding weer terug tot 4% (€ 16,9 miljoen).

In alle vijf de jaren was sprake van overbesteding op de oorspronkelijk geraamde lasten. Bij de baten was daarentegen alle jaren sprake van onderbesteding; er werden meer baten ontvangen dan begroot. De onderbesteding op het saldo van lasten en baten voor alle programma's gezamenlijk in de jaren 2005 tot en met 2008 is het gevolg van het feit dat het bedrag aan baten dat boven de oorspronkelijke begroting is ontvangen, groter is dan de overbesteding op de lasten. In 2004 is dat niet het geval, waardoor per saldo sprake is van overbesteding.

Tabel 1: Mate van uitputting oorspronkelijke budget, in miljoenen € en % ten opzichte van oorspronkelijk begroot

Jaar	Onder- of overbesteding op de programma's		Wordt veroorzaakt door:		
	x € miljoen	%		x € milj.	%
2004	- 24,7	10	Hogere lasten dan geraamd:	171,9	38
			Hogere baten dan geraamd:	147,2	70
2005	0,5	0	Hogere lasten dan geraamd:	20,7	3
			Hogere baten dan geraamd:	21,0	7
2006	16,0	4	Hogere lasten dan geraamd:	101,8	17
			Hogere baten dan geraamd:	117,9	52
2007	48,7	12	Hogere lasten dan geraamd:	89,7	13
			Hogere baten dan geraamd:	138,4	49
2008	16,9	4	Hogere lasten dan geraamd:	84,6	12
			Hogere baten dan geraamd:	101,6	35

Indien gekeken wordt naar de afzonderlijke programma's dan blijkt dat, met uitzondering van de programma's Revitalisering landelijk gebied, Natuur, bos en landschap en Water, de gerealiseerde lasten in nagenoeg alle jaren hoger zijn dan oorspronkelijk geraamd (overbesteding). De gerealiseerde baten zijn voor alle programma's in nagenoeg alle jaren hoger dan oorspronkelijk geraamd (onderbesteding).

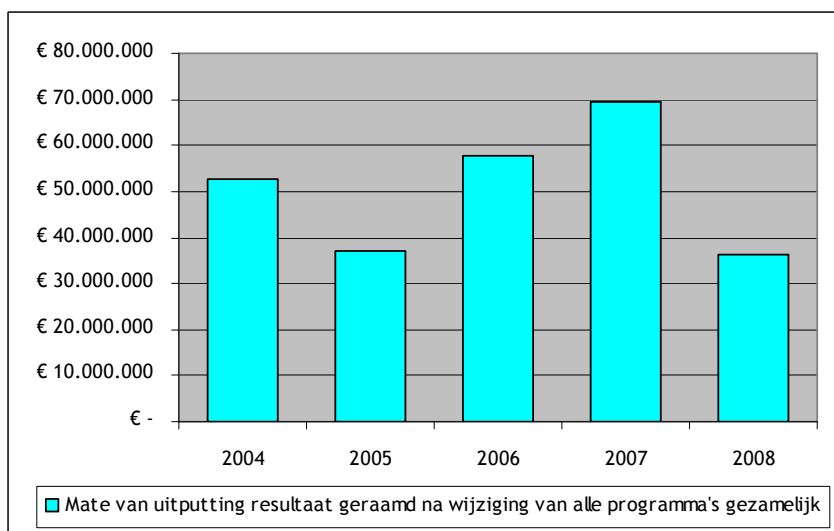
Bij de programma's Revitalisering landelijk gebied, Natuur, bos en landschap en Water is er sprake van onderbesteding bij met name de volgende productgroepen: Regievoering (en Zonering van het landelijk gebied) van het programma Revitalisering landelijk gebied; Programma algemene natuur- en landschapskwaliteit (en Programma grootse natuur) van het programma Natuur, bos en landschap en Duurzame watersystemen (en Onderhoud waterwegen) van het programma Water.

Begroot na wijziging versus realisatie

In onderstaande figuur wordt voor de periode 2004-2008 de mate van uitputting van het geraamde resultaat na wijziging (het saldo van lasten en baten) voor alle programma's tezamen weergegeven. Hieruit blijkt dat in de gehele periode sprake was van onderbesteding. De onderbesteding bedroeg achtereenvolgens in 2004

€ 52,8 miljoen, in 2005 € 37 miljoen, in 2006 € 57,9 miljoen, in 2007 € 69,3 miljoen en in 2008 € 36,3 miljoen. Ofwel in 2004 16% van het geraamde resultaat na wijziging, in 2005 10%, in 2006 14%, in 2007 16% en in 2008 8%.

Figuur 1 Mate van uitputting geraamd resultaat na wijziging voor alle programma's tezamen, 2004-2008



In onderstaande tabel wordt de onderbesteding van het begrote budget na wijziging uitgesplitst in lasten en baten. In de jaren 2005 tot en met 2007 wordt de onderbesteding veroorzaakt door zowel lagere lasten als (vooral) hogere baten dan begroot na wijziging. In 2004 is sprake van overbesteding op de lasten geraamd na wijziging. De onderbesteding in dat jaar wordt dan ook geheel veroorzaakt doordat er relatief meer baten zijn ontvangen dan geraamd na wijziging. In 2008 geldt het omgekeerde (hogere onderbesteding op de lasten dan overbesteding op de baten).

Tabel 2 Mate van uitputting geraamd budget na wijziging, in miljoenen € en % ten opzichte van dat geraamde budget

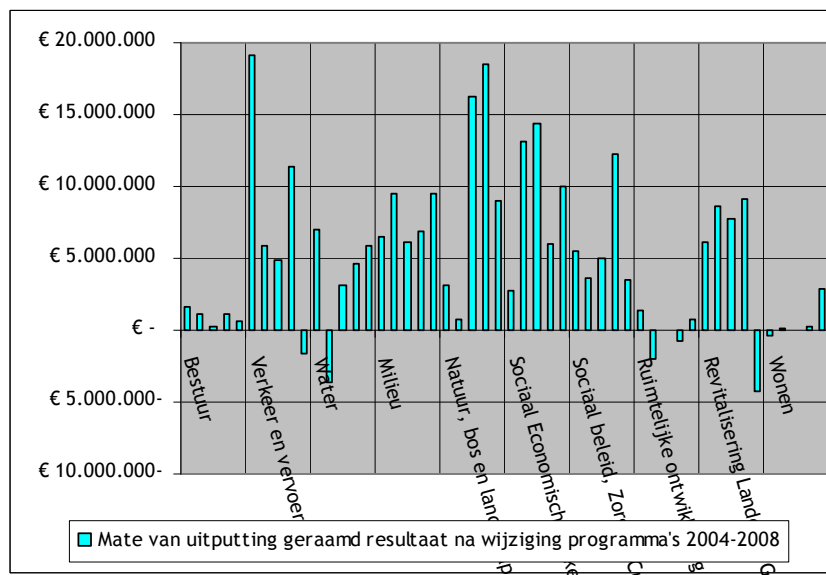
Jaar	Onderbesteding op de programma's		Wordt veroorzaakt door:			
	X € miljoen	%		x € milj.	%	
2004	52,8	16	Hogere lasten dan geraamd:	33,0	6	
			Hogere baten dan geraamd:	85,8	32	
2005	37,0	10	Lagere lasten dan geraamd:	15,6	2	
			Hogere baten dan geraamd:	21,4	7	
2006	57,9	14	Lagere lasten dan geraamd:	12,9	2	
			Hogere baten dan geraamd:	45,0	15	
2007	69,3	16	Lagere lasten dan geraamd:	38,4	5	
			Hogere baten dan geraamd:	30,9	8	
2008	36,3	8	Lagere lasten dan geraamd:	129,8	14	
			Lagere baten dan geraamd:	93,5	19	

Gekeken naar de afzonderlijke programma's blijkt dat ten opzichte van het begrote resultaat na wijziging het gerealiseerde resultaat voor de helft van de programma's in alle jaren achterblijft en er dus sprake is van onderbesteding (zie onderstaande figuur). Voor de andere helft van de programma's blijft het gerealiseerde resultaat ten opzichte van het begrote resultaat na wijziging veelal vier van de vijf jaren achter.

De onderbesteding loopt over de verschillende jaren genomen uiteen van € 32.781 (Wonen) tot € 19,1 miljoen (Verkeer en vervoer) en in relatieve zin van 0,3% (Ruimtelijke ontwikkeling) tot 62% (Wonen). Bij elkaar opgeteld is voor alle jaren gezamenlijk de onderbesteding in absolute zin het geringst bij de programma's Ruimtelijke ontwikkeling, Wonen en Bestuur (€ 32.781 tot € 2,9 miljoen) en het hoogst bij de programma's Natuur, bos en landschap, Sociaal Economische Zaken, Verkeer en vervoer en Milieu (respectievelijk € 47,6, € 46,3, € 39,5 en € 38,5 miljoen).

De onderbesteding bij de programma's Verkeer en vervoer en Sociaal beleid, Zorg en Cultuur wordt nagenoeg alleen veroorzaakt door hogere baten dan geraamd na wijziging. Voor de programma's Bestuur, Water, Natuur, bos en landschap en Wonen geldt juist het tegenovergestelde en wordt de onderbesteding nagenoeg alleen veroorzaakt door lagere lasten dan geraamd na wijziging.

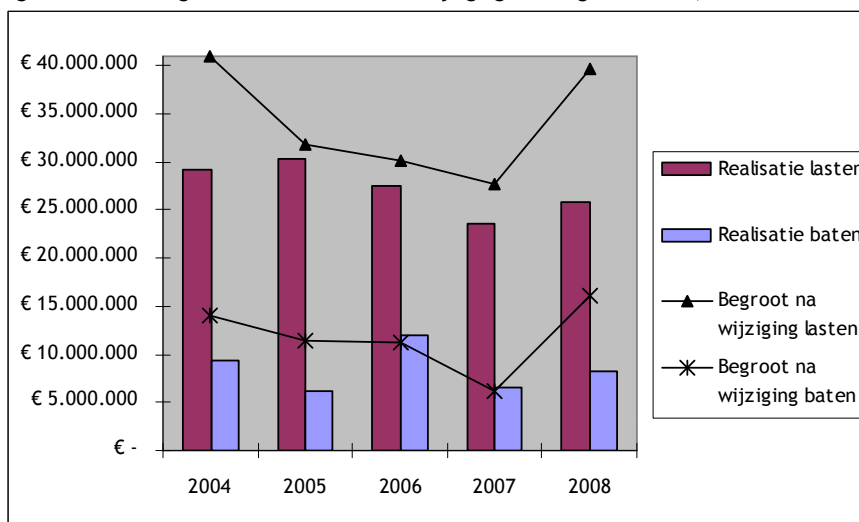
Figuur 2 Mate van uitputting geraamd resultaat na wijziging programma's afzonderlijk, 2004-2008



In de onderstaande drie figuren worden voor de voor het verdiepende onderzoek geselecteerde programma's (Water, Natuur, bos en landschap en Revitalisering landelijk gebied) de begrote lasten en baten na wijziging afgezet tegen de gerealiseerde lasten en baten in de periode 2004-2008.

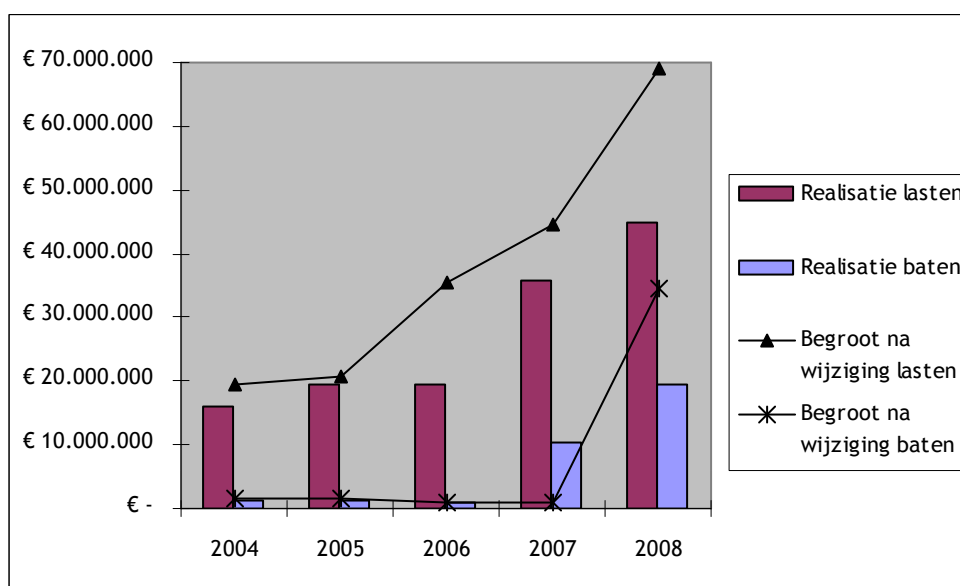
Met uitzondering van 2005 is er bij het programma Water ten opzichte van begroot na wijziging in alle jaren sprake van onderbesteding. In 2004 is deze € 7 miljoen (26% van het begrote resultaat na wijziging), in 2006 € 3,2 miljoen (17%), in 2007 € 4,7 miljoen (21%) en in 2008 € 5,9 miljoen (25%). Uit de eerste figuur blijkt dat deze onderbesteding in 2006 en 2007 wordt veroorzaakt door zowel onderbesteding op de lasten als de baten. De onderbesteding op de lasten is daarbij het hoogst, respectievelijk € 2,5 en 4,2 miljoen ofwel 8% en 15% van de begrote lasten na wijziging. De onderbesteding op de baten is in deze jaren respectievelijk € 0,7 en 0,5 miljoen ofwel 6% en 7% van de begrote baten na wijziging. In 2004 en 2008 is de onderbesteding het gevolg van onderbesteding op de lasten, respectievelijk € 11,8 miljoen (29%) en € 13,8 miljoen (35%). Bij de baten is in die jaren sprake van overbesteding van respectievelijk € 4,8 miljoen (34%) en € 7,9 miljoen (49%). In 2005 is per saldo sprake van overbesteding aangezien de overbesteding op de baten (€ 5,2 miljoen, 46%) groter is dan de onderbesteding op de lasten (€ 1,6 miljoen, 5%).

Figuur 3 Water: begrote lasten en baten na wijziging versus gerealiseerd, 2004-2008



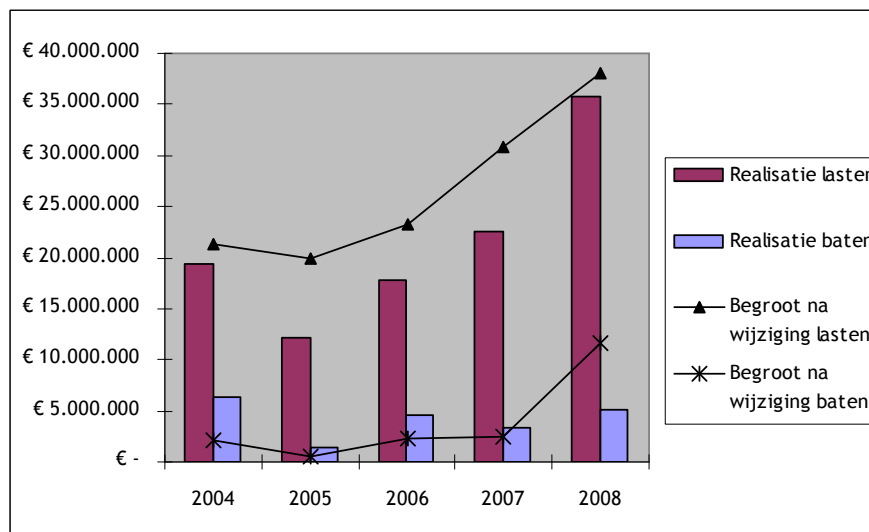
Bij het programma Natuur, bos en landschap is er, ten opzichte van de begroting na wijziging in alle jaren sprake van onderbesteding. De onderbesteding is absoluut gezien het grootst in 2007, namelijk € 18,4 miljoen (42%) en relatief (ten opzichte van het begrote resultaat na wijziging) gezien het grootst in 2006 namelijk 47% (€ 16,3 miljoen). De onderbesteding wordt, met uitzondering van 2007 veroorzaakt door onderbesteding op de lasten variërend van € 1,2 tot € 24,1 miljoen; ofwel van 6% tot 46% (zie onderstaande figuur). In 2007 is daarnaast eveneens sprake van onderbesteding op de baten van € 9,4 miljoen (90%).

Figuur 4 Natuur, bos en landschap: begrote lasten en baten na wijziging versus gerealiseerd, 2004-2008



Bij het programma Revitalisering landelijk gebied is er, ten opzichte van het begrote resultaat na wijziging in alle jaren, met uitzondering van 2008 sprake van onderbesteding. De onderbesteding varieert van € 6,1 miljoen (32% van het begrote resultaat na wijziging) in 2004 tot € 9,1 miljoen (eveneens 32%) in 2007. De onderbesteding is hier het gevolg van onderbesteding bij zowel de lasten (€ 2,0 tot € 8,3 miljoen) als de baten (€ 0,8 tot € 4,2 miljoen) (zie onderstaande figuur).

Figuur 5 Revitalisering landelijk gebied: begrote lasten en baten na wijziging versus gerealiseerd, 2004-2008



Binnen de programma's verschilt de mate waarin de productgroepen van het programma bijdragen aan de onderbesteding. Verder verschilt de bijdrage van de productgroepen aan onderbesteding tussen de verschillende jaren. Bij de drie geselecteerde programma's zorgen de volgende productgroepen voornamelijk voor onderbesteding: Duurzame watersystemen bij het programma Water, Programma grootse natuur en Programma algemene landschapskwaliteit bij het programma Natuur, bos en landschap en Regievoering bij het programma Revitalisering landelijk gebied.

Conclusies omvang en aard onderbesteding

De rekenkamer concludeert dat, gekeken naar realisatie versus begroot na wijziging, in de periode 2004-2008 binnen de provincie Noord-Brabant met betrekking tot het saldo van lasten en baten sprake was van structurele¹ onderbesteding. Dit geldt zowel voor alle programma's gezamenlijk als voor de afzonderlijke programma's, met uitzondering van de programma's Ruimtelijke ontwikkeling en Wonen. De onderbesteding is voor sommige programma's vooral

¹ Meerdere jaren op rij.

het gevolg van onderbesteding op de lasten en voor andere juist het gevolg van meer ontvangen baten dan geraamd na wijziging.

Hoewel voor alle programma's gezamenlijk gekeken naar realisatie versus oorspronkelijk begroot ook sprake is van structurele onderbesteding, is dat op het niveau van afzonderlijke programma's bij vier van de tien het geval (Verkeer en vervoer, Milieu, Natuur, bos en landschap en Revitalisering landelijk gebied). De onderbesteding bij vergelijking tussen realisatie en oorspronkelijk begrote bedragen is in het algemeen het gevolg van onderbesteding op de baten, bij de lasten is juist sprake van overbesteding.

De rekenkamer constateert dat de financiële gegevens uit de begrotingen en jaarstukken op productgroepniveau lastig/niet altijd vergelijkbaar zijn tussen jaren en er niet (eenvoudig) een meerjarig inzicht kan worden verkregen in de financiële ontwikkelingen op dit niveau. De rekenkamer concludeert dan ook dat zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau meerjarig inzicht ontbreekt in de financiële ontwikkelingen op productgroepniveau.

2.1.3 Oorzaken onderbesteding

Uit de analyse van bovengenoemde documenten voor de drie geselecteerde programma's en interviews met betrokkenen blijkt dat de onderbestedingen (met name) samenhangen met:

- vertraagde en niet gerealiseerde investeringen, met als gevolg onder andere lagere afschrijvingskosten;
- correctieboekingen, vanuit een voorgaand boekjaar, door van derden ontvangen gelden;
- afwikkelingsverschillen van kosten over voorgaande boekjaren;
- de storting van niet geraamde bedragen in een nieuwe voorziening, of het niet storten van geraamde bedragen in een voorziening, als gevolg van het feit dat een project nog niet is afgewikkeld;
- het opnemen van verplichtingen, die pas in het jaar t+1 tot realisatie leiden;
- besparing op de (apparaats)kosten van een productgroep (door grotere efficiency, verkeerde ramingen, of een combinatie van beide verklaringen);
- subsidieaanvragen door derden, bijvoorbeeld gemeenten, die in aantal en financiële omvang afwijken van de daarvoor gehanteerde ramingen;
- het toekennen van minder subsidies dan voorzien;
- afwijkende legesopbrengsten, als gevolg van een andere dan geraamde economische bedrijvigheid;
- het te laat overleggen door subsidieaanvragers van prestatieverantwoordingen die voor een financiële afwikkeling noodzakelijk zijn;
- het niet aanspreken van beschikbare budgetten doordat andere partijen het voortouw in de uitvoering nemen;
- een ten opzichte van de raming lager aantal ingediende (en daardoor voor uitvoering in aanmerking komende) projectvoorstellen;

- een aantal langlopende verplichtingen in het kader van een subsidieregeling, die per abuis niet als balanspost zijn opgenomen;
- extra middelen die door PS voor de uitvoering van projecten ter beschikking worden gesteld;
- lagere lasten doordat een subsidieregeling niet door de Europese Commissie wordt goedgekeurd;
- het niet opstarten van, of vertraging in de uitvoering van projecten als gevolg van bijvoorbeeld bezwaar- en beroepsprocedures of complexe onderhandelingen met derden;
- nog niet afgeronde besluitvorming voor subsidieaanvragen voor Europese programma's;
- het in strijd met geldende voorschriften verantwoorden van een subsidiegift in één jaar, in plaats van over de meerjarige periode waarop de subsidie betrekking heeft;
- kosten die ten laste worden gebracht van een reserve;
- het niet tijdig gereed zijn van aankoopplannen;
- het niet geheel benutten van extra middelen, mede doordat de overdracht van aandelen van een derde partij nog niet heeft plaatsgevonden;
- minder cofinanciering dan geraamd;
- het bij derden declareren van niet geraamde bedragen.

In de interviews met betrokkenen van de provincie Noord-Brabant is de rekenkamer vervolgens dieper ingegaan op de belangrijkste verklaringen voor onderbesteding in de drie voor het onderzoek van de rekenkamer geselecteerde programma's.

Daarbij werd van de zijde van de provincie met name aangegeven dat:

- de provincie in veel gevallen regisseur is en de feitelijke uitvoering (en daarmee controle op de besteding van middelen) door derden plaatsvindt;
- sprake is van afhankelijkheid van derden bij zowel de uitvoering als de verantwoording over prestaties. Wat betreft de verantwoording is het mogelijk dat geleverde prestaties niet tijdig (vóór het opstellen van het jaarverslag van de provincie, dus uiterlijk januari) aan de provincie kunnen worden verantwoord, omdat derden (zoals gemeenten) op een later moment de balans opmaken;
- de beleids/uitvoeringsplannen in het algemeen ambitieus zijn. Daarbij kunnen soms vraagtekens worden gezet bij de haalbaarheid, omdat bijvoorbeeld te weinig rekening is gehouden met prioriteiten en dergelijke;
- ramingen gaan altijd gepaard met onzekerheden;
- de hoogte van inkomsten vaak moeilijk in te schatten is, omdat er door het jaar heen bijvoorbeeld EU-gelden worden ontvangen die lastig te voorspellen zijn en waarop de provincie weinig tot geen invloed kan uitoefenen; bij oorspronkelijke ramingen de baten (en daarmee ook de lasten) voorzichtig (behoedzaam) worden geraamd. Daarbij worden de baten waarover zekerheid bestaat (onder andere de formele toekenningen en beschikkingen van het

Rijk) als uitgangspunt genomen. Deze zijn echter ten tijde van het opstellen van de begroting veelal nog niet volledig;

- de provincie op basis van de bestaande regelgeving kiest voor een ‘veilige weg’ en bewust ruimer raamt. Onderbesteding wordt in dat verband als minder problematisch gezien dan overbesteding;
- op bepaalde programma’s, bijvoorbeeld grondverwerving, de provincie afhankelijk is van vrijwilligheid van andere partijen. De provincie heeft geconcludeerd dat dit een remmende werking heeft op de beleidsuitvoering en zoekt naar instrumenten om dit meer verplichtend te doen. Bij de verwerving van grond is men ook afhankelijk van procedures, waardoor het inplannen van daadwerkelijke grondtransacties in enig jaar bemoeilijkt wordt;
- de jaarrekening maar één peilmoment is, terwijl het gaat om processen die zich vaak uitstrekken over meerdere jaren;
- het afrekenen op productgroepniveau een vertekend beeld kan geven van de ontwikkeling in een programma als geheel. De geïnterviewden gaven aan dat het in dat verband volgens hen beter is om de afrekening op programmaniveau te beoordelen;
- meerjarenramingen beter tussentijds aangepast moeten worden. Er is nog ‘winst’ te behalen door in meerjarig perspectief niet strikt lineair te ramen, maar de ramingen bij te stellen aan de hand van ervaringsgegevens. Monitoring kan hierin een belangrijke rol spelen;
- voor een goede beoordeling van de informatieuitwisseling met PS ook inzicht nodig is in de bespreking van voortgangsrapportages in de verschillende statencommissies.

Conclusie oorzaken onderbesteding

De rekenkamer concludeert dat de vergelijking van raming na wijziging versus realisatie van groter belang is dan vergelijking van de oorspronkelijke raming versus realisatie. Bij de eerste vergelijking heeft de provincie de mogelijkheid gehad om de budgetten bij te stellen om onderbesteding te beperken. Indien daarna nog sprake is van onderbesteding, is de mate waarin en de verklaring waarom van groter belang.

Verder concludeert de rekenkamer dat de toelichtingen op de afwijking van geraamd na wijziging (PS) nauwelijks inzicht geven in oorzaken van de onderbesteding. Dit komt de uitvoering van de controlerende en bijsturende rol van PS niet ten goede (zie ook bij de conclusies ten aanzien van de kwaliteit van de informatievoorziening).

De rekenkamer concludeert dat het hanteren van eisen voor alleen overbesteding, onderbesteding in de hand werkt (bij voorbaat ruim ramen en terughoudendheid bij aframen en het besteden van middelen (uitvoeren)).

Op basis van haar analyse en de interviews met de ambtelijke organisatie, concludeert de rekenkamer dat de oorzaken van onderbesteding voor een groot

gedeelte buiten de provincie liggen en slechts voor een gering deel beïnvloedbaar zijn door de provincie. De aanbevelingen die de rekenkamer formuleert hebben betrekking op het beter benutten van de mogelijkheden om onderbesteding op onderdelen te voorkomen en terug te dringen (zie hiervoor hoofdstuk 3).

2.2 Wijze beperking onderbesteding

De tweede hoofdvraag van het onderzoek luidt op welke wijze onderbesteding (niet zijnde het gevolg van efficiëntiewinst) kan en wordt beperkt. Hiervoor is de rekenkamer nagegaan welk instrumentarium hiervoor in het algemeen beschikbaar is en welke acties GS ondernemen om een dergelijke onderbesteding te beperken.

Instrumentarium

In interviews met betrokkenen, de bestuurlijke samenvatting van de begroting 2009, de *Trendanalyse financiële uitputting begroting* van de provincie Noord-Brabant en andere onderzoeken naar onderbesteding worden de volgende instrumenten genoemd om onderbesteding te beperken:

- Aanpassing budgettaire systematiek.

Stem de financiële (meerjaren)planning volledig af op de prestatieplanning of werk vaker met een reserve/voorziening; raam de meerjarenramingen niet standaard lineair, maar houdt rekening met de verschillende fasen in projecten.

- Verbeter de planningsystematiek; raam realistischer/adequater.

Neem voorzienbare doorlooptijden (bijvoorbeeld wettelijke termijnen) in de planning op, houdt rekening met voorspelbare vertragende invloeden zoals ruimtelijke procedures, en licht (prestatie- en financiële) planningen en daaraan gekoppelde ramingen periodiek (bij elke managementrapportage) door zodat daar waar nodig kan worden bijgestuurd of de raming vroegtijdig kan worden aangepast en zodoende gewerkt kan worden met actuele planningen (sterkere monitoring gedurende het jaar).

- Focus op meerjarenramingen; per saldo dient het uitgaventotaal binnen het afgesproken meerjarige budgettaire kader (coalitieperiode) te blijven.
- Versterk de stuurmogelijkheden bij uitvoering door/afhankelijkheid van derden.

Stel bij uitvoering door derden dwingende (tijdsgestuurde) contracten op en verbeter de monitoring op de voortgang.

- Stel een aantal fondsen in voor de kernopgaven.

Deze vergroten de flexibiliteit en versnellen de uitvoering, omdat voor schuiven met het geld binnen het fonds geen besluitvorming van PS is vereist. De fondsen kunnen worden ingesteld in het geval sprake is van:

- niet precies binnen de jaargrenzen te plannen projecten, onder andere als gevolg van afhankelijkheid van procedures en/of uitvoering door derden;
- beleidsterreinen waar de concrete projecten nog samen met partners gepland moeten worden.

- Verbeter de verantwoording/toelichtingen op oorzaken van onderbesteding.
- Overprogrammering.

Werk, indien onderwerpen zich ervoor lenen met overprogrammering.

Overprogrammering wordt door de provincie Noord-Brabant als volgt gedefinieerd: een hoger bedrag van verplichtingen aangaan dan het beschikbare budget, in de veronderstelling dat in de praktijk of uit ervaringen uit verleden blijkt:

- dat een deel van de beoogde projecten of subsidies niet doorgaat;
- er voor een lager bedrag gerealiseerd wordt dan oorspronkelijk beoogd, met het uiteindelijke doel om dusdanig te presteren dat de beschikbaar gestelde middelen ten volle benut zullen worden.

Acties GS om onderbesteding te beperken

Uit het rapport *Trendanalyse financiële uitputting begroting*, de notitie *Overprogrammeren* en de bestuurlijke samenvatting van de begroting 2009 van de provincie Noord-Brabant, blijkt dat er aandacht is voor onderbesteding en het beperken daarvan. Ook hebben PS bij de behandeling van de jaarstukken in de afgelopen jaren herhaaldelijk aangedrongen op een grotere uitputting van de begroting. Verder is er vanuit de Werkgroep Verbetering Begroting aandacht voor onder andere de verbetering van de kwaliteit van de toelichtingen in de begrotingen en jaarstukken.

Er heeft nog geen besluitvorming plaatsgevonden over concreet te ondernemen acties om onderbesteding te beperken naar aanleiding van de Trendanalyse. Door de betrokkenen is wel aangegeven dat de provincie zich inspant om tot betere ramingen, daarmee tot snellere besluitvorming en versnelling in de uitvoering te komen (scherpere inhoud), door binnen de jaarlijks P&C-cyclus op een aantal momenten de raming van lasten en baten bij te stellen:

- structurele bijstellingen waarbij voor alle begrotingsposten wordt nagegaan of het niveau adequaat is. Indien nodig, bijstelling van de jaarlijkse indexering.
- jaarlijks op twee momenten doorlichtingen van alle begrotingsposten inclusief de expliciete toets op mogelijke aframingen bij de 2^e MARAP gelet op de resterende maanden van het begrotingsjaar.
- bij de voorjaarsnota, die als integraal afweegmoment ook ingaat op de resultaten van de jaarrekening.

Verder is aangegeven dat de provincie bezig is om meer grip te krijgen op de uitvoering door derden door dwingende (tijdsgepaste) contracten op te stellen en beter te monitoren.

Conclusie wijze beperking onderbesteding

De rekenkamer concludeert dat binnen de provincie zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau aandacht bestaat voor onderbesteding. Blijkend uit onder meer interviews met betrokkenen, de bestuurlijke samenvatting van de begroting 2009

en de *Trendanalyse financiële uitputting begroting* wordt ook nagedacht over instrumenten om onderbesteding te beperken. Besluitvorming over de implementatie van instrumenten en voorgestelde acties ter beperking heeft echter nog niet plaatsgevonden. De rekenkamer is van mening dat de in deze paragraaf weergegeven instrumenten goede uitgangspunten bieden voor het beperken van onderbesteding. Zij juicht verdere ontwikkeling en implementatie daarvan toe. Daarbij plaats zij ten aanzien van twee instrumenten een kanttekening. Met betrekking tot de focus op meerjarenramingen, dient ervoor te worden gewaakt dat onderbesteding niet alleen aan het einde van de coalitieperiode relevant wordt geacht maar hiervoor ook gedurende de afzonderlijke begrotingsjaren aandacht voor bestaat. Met betrekking tot overprogrammeren, wijst de rekenkamer op het risico van aantasting van het budgetrecht van PS.

2.3 Kwaliteit informatievoorziening onderbesteding

De derde hoofdvraag van het onderzoek luidt in hoeverre de kwaliteit van de informatievoorziening omtrent onderbesteding en de oorzaken daarvan aan PS toereikend is voor hun controlerende rol. Voor het beantwoorden van deze vraag is de rekenkamer nagegaan op welke wijze en op welke momenten PS worden geïnformeerd over de mate van onderbesteding en de oorzaken daarvan. Vervolgens heeft zij beoordeeld in hoeverre deze informatievoorziening toereikend is voor de controlerende rol van PS.

Informatieverstrekking aan PS

Gedurende een begrotingscyclus informeren GS van de provincie Noord-Brabant PS via meerdere rapportages over onder andere de voortgang en de afwijkingen in de uitgaven ten opzichte van wat was begroot. Het betreffen in vervolg op de begroting, de voorjaarsnota, de najaarsbrief, twee bestuursrapportages, de begrotingswijzigingen en de jaarstukken (in jaar t+1). De rekenkamer heeft deze rapportages voor haar onderzoek geanalyseerd.

Conclusie informatieverstrekking

De rekenkamer concludeert dat GS met bovengenoemde documenten voldoen aan de eis uit de financiële verordening dat GS gedurende het jaar verschillende P&C-documenten aan PS aanbieden (artikel 2, 4, 5, 7 en 8).

Verder concludeert de rekenkamer dat de P&C-cyclus gedurende een begrotingsjaar in principe voldoende momenten bevat waarop aan PS wordt gerapporteerd over de (financiële) voortgang in de uitvoering van de begroting. Afhankelijk van de inhoud en de kwaliteit van de verstrekte informatie in de rapportages omtrent (verwachte) onder- en overbesteding en de oorzaken daarvan zullen PS al dan niet tijdig kunnen (bij)sturen.

Inhoud en kwaliteit informatie

Uit de analyse van bovengenoemde documenten voor de drie geselecteerde programma's blijkt dat in het algemeen alleen in de jaarstukken toelichtingen worden gegeven op de afwijkingen tussen gerealiseerd en geraamd na wijziging (conform voorschriften BBV) waarin wordt ingegaan op 'oorzaken' van onderbesteding. De rekenkamer constateert dat de toelichtingen vaak veelal beschrijvend en niet verklarend van aard zijn; er worden met andere woorden nauwelijks oorzaken van de onderbesteding genoemd (zie voor voorbeelden paragraaf 2.1.3). Om deze reden staat oorzaken tussen aanhalingstekens. Verder constateert de rekenkamer dat de toelichtende teksten vaak niet (geheel) aansluiten bij het verschil dat wordt toegelicht. De afwijking zoals weergegeven in het financiële overzicht wordt vaak óf niet volledig toegelicht, óf er wordt een hoger bedrag toegelicht. De jaarstukken 2008 zijn daarbij een uitzondering; daarin wordt de afwijking nagenoeg volledig toegelicht. Verder is voor de lezer de toelichtende tekst vaak niet geheel begrijpelijk zonder financiële en/of inhoudelijke (voor)kennis. Tot slot constateert de rekenkamer dat op basis van de informatie uit de documenten niet valt te beoordelen of de oorzaken eerder in het jaar gegeven hadden kunnen worden, zodat PS eerder een besluit hadden kunnen nemen.

Conclusie kwaliteit informatievoorziening

De rekenkamer concludeert dat de kwaliteit van de informatievoorziening over (oorzaken van) onderbesteding niet toereikend is. De kwaliteit van de verantwoordingsinformatie over onderbesteding die PS ontvangt, maakt het nog niet mogelijk om de controlerende en (bij)sturende rol ten volle te kunnen uitvoeren. De integrale begrotingsafweging (over het 'niet bestede' geld) wordt bemoeilijkt.

3 Aanbevelingen

De rekenkamer onderkent dat 'goed' ramen lastig is en (daardoor ook) de kans dat een toegekend budget in een uitvoeringsjaar voor 100% wordt uitgeput, niet groot is. Daarnaast onderkent de rekenkamer dat, om te kunnen reageren op actuele ontwikkelingen, er altijd enige mate van speelruimte nodig zal zijn. Naar de mening van de rekenkamer laten deze feiten onverlet dat voor de mate waarin onder- en overbesteding acceptabel is, kaderstelling nodig is (omvang, bandbreedte, procentuele afwijking). Met een dergelijke alomvattende kaderstelling kan de provinciale organisatie scherper worden gehouden op 'zo goed mogelijk' ramen.

Dat gezegd zijnde is de rekenkamer op grond van haar onderzoek van oordeel dat de inspanningen om onderbesteding terug te dringen kunnen en moeten worden geïntensiveerd. In de informatievoorziening aan Provinciale Staten dient over deze inspanningen vervolgens beter te worden gerapporteerd dan thans het geval is. Op die manier kunnen Provinciale staten een betere invulling geven aan hun budgetrecht. Naar de mening van de rekenkamer is op dit punt verbetering beslist wenselijk.

Op grond van haar bevindingen zoals weergegeven in hoofdstuk 2 en het bovenstaande formuleert de rekenkamer de volgende aanbevelingen:

- 1 Vraag van Gedeputeerde Staten een beleidsnota waarin, als tegenhanger voor de regelgeving rondom overbesteding, ook eisen worden gesteld aan onderbesteding (omvang, bandbreedte, procentuele afwijking) en met name de informatievoorziening daarover (wanneer willen Provinciale Staten waarover en op welke manier geïnformeerd worden?).
- 2 Roep Gedeputeerde Staten op om de reeds in gang gezette inspanningen om te komen tot zo realistisch mogelijke ramingen in meerjarig perspectief te intensiveren en daartoe beleidsontwikkelingen te monitoren en kengetallen te ontwikkelen en verfijnen.
- 3 Roep Gedeputeerde Staten op om (een aantal van) de in paragraaf 2.2 weergegeven instrumenten om onderbesteding te beperken nader uit te werken en, indien mogelijk en wenselijk deze te implementeren.
- 4 Draag Gedeputeerde Staten op om de informatie in voortgangsrapportages en begrotingswijzigingen meer te relateren aan de prestaties uit de begroting. Naar de mening van de rekenkamer is het wenselijk dat de afdeling financiën, planning en control adviseert over (de kwaliteit van) opgestelde

begrotingswijzigingen en met name de daarop betrekking hebbende toelichtingen.

- 5 In lijn met de Trendanalyse en andere onderzoeken beveelt de rekenkamer aan de kwaliteit van de interne informatievoorziening te verbeteren, zodat knelpunten in de uitvoering van de begroting eerder gesignaleerd en aan Provinciale Staten gemeld kunnen worden.
- 6 Draag Gedeputeerde Staten op om, met het oog op de verbetering van de kwaliteit van de toelichtingen op de afwijkingen in de jaarstukken, de activiteiten van de Werkgroep Verbetering begroting voort te zetten.

4 Reactie Gedeputeerde Staten

Op 29 april 2009 ontving de Zuidelijke Rekenkamer navolgende reactie van Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant.

Op 7 april 2009 hebben wij van u het conceptrapport “Onderbesteding in de provincie Noord-Brabant” ontvangen. U hebt ons verzocht uiterlijk 29 april een reactie op dit conceptrapport te sturen.

Wij willen u graag complimenten maken voor de totstandkoming van het rapport in een zeer korte en drukke tijdspanne en voor de prettige samenwerking in het zoeken naar de antwoorden op de door u gestelde vragen.

Alvorens in te gaan op uw rapport wijzen we op het verschil in definitie voor onderbesteding zoals die in uw rapport is geformuleerd en het onderbestedingbegrip dat door ons wordt gehanteerd. De definitie van de Rekenkamer gaat naar ons oordeel voorbij aan de koppeling tussen beoogde prestaties en bijbehorende inzet van middelen en het veelal meerjarige karakter van die prestaties en bijbehorende middelen. Daarmee doet u naar ons oordeel onvoldoende recht aan doel en strekking van de inzet van middelen en het daarbij horende budgetrecht.

Achtereenvolgens geven we hieronder een reactie op de belangrijkste bevindingen en conclusies.

U concludeert dat binnen de provincie geen sprake is van een actueel, helder en toetsbaar beleidskader waarin specifieke richtlijnen en criteria zijn opgenomen met betrekking tot onderbesteding (2.1.1).

Wij onderschrijven deze conclusie ten dele, aangezien:

- In de planning- en controlcyclus systematisch wordt gerapporteerd over besteding van middelen en eventuele achterblijvende en lagere lasten daarbij.
- Naast de reguliere planning- en controlcyclus worden -waar nodig- de Staten actief geïnformeerd over (achterblijvende en lagere) bestedingen, zodat Provinciale Staten volledig in positie zijn om het budgetrecht uit te oefenen.
- Er periodiek (bij Bestuursrapportages) een systematische doorlichting plaatsvindt van exploitatie en reserves om omvang in relatie tot doelstellingen te actualiseren.
- Er een actueel kader is met betrekking tot overhevelingsspelregels waarin is vastgelegd aan welke criteria verzoeken tot overhevelingen moeten voldoen én dat als zodanig wordt toegepast.
- Er een kadernotitie over programmeren bij de Rekeningcommissie is neergelegd. De inhoud en strekking van de notitie wordt -op verzoek van de

Rekeningcommissie- besproken in het verlengde van het rapport van de Zuidelijke Rekenkamer.

- In de regelgeving (ondermeer de Algemene Subsidieverordening en in de investeringsagenda Samen Investeren in Brabantstad) zijn termijnbepalingen opgenomen ter voorkoming van vertragingen in de besteding en als gevolg daarvan onnodig lang vastleggen van beschikbare middelen.
- We achten het de moeite waard om te onderzoeken in hoeverre aanvullende richtlijnen en criteria met betrekking tot onderbesteding kunnen bijdragen aan betere sturing en verantwoording.

U concludeert verder dat richtlijnen en criteria voor de verantwoording over afwijkingen van de gerealiseerde lasten en baten ten opzichte van de geraamde lasten en baten na wijziging helder en actueel zijn (2.1.1.).

Met waardering en onder dankzegging nemen we kennis van uw conclusie op dit punt.

In paragraaf 2.1.2 geeft u aan dat er -met betrekking tot het saldo van baten en lasten- sprake is van structurele onderbesteding voor alle programma's gezamenlijk en voor afzonderlijke programma's bij begroting na wijziging. Deels veroorzaakt door lagere lasten en deels door hogere baten. Verderop trekt u de conclusies dat onderbesteding -ten opzichte van oorspronkelijke begroting- in het algemeen het gevolg is van onderbesteding op baten.

Wij willen graag de volgende kanttekeningen/opmerkingen plaatsen bij deze conclusie:

- Door de Zuidelijke Rekenkamer wordt een definitie in enge zin gehanteerd met betrekking tot onderbesteding. Daarbij is onderbesteding gedefinieerd als het saldo van de lasten en de baten t.o.v. het geraamde saldo. Bepalend voor financiële ruimte is niet alleen het saldo van de lasten en de baten op enig moment, maar ook de gemaakte afspraken over de daarvoor te leveren beleidsprestaties die veelal een meerjarig karakter kennen. Daarnaast en daarbij is het van belang om te kijken naar aangegane verplichtingen en het moment van vaststellen van de realisaties. Indien verplichtingen zijn aangegaan zijn de middelen niet meer vrij besteedbaar. Het moment van vaststellen van realisaties loopt veelal over de jaarrekening heen met verantwoordingen van derde partijen.
- De wettelijke en aanvullende kaders (waarin ondermeer budgetrecht en begrotingsrechtmatigheid zijn vastgelegd) dragen bij aan het voorzichtig begroten van baten en lasten én aan het terughoudend opnemen van baten en lasten in de jaarrekening.
- De mate van uitputting wordt vooral bepaald door exogene en minder beïnvloedbare factoren zoals u terecht stelt. Daarnaast speelt een rol dat de provincie steeds vaker de uitvoering van projecten overlaat aan de daarvoor het best toegeruste partners. Niet altijd is op balansdatum vast te stellen in hoeverre de afgesproken prestaties zijn geleverd, waardoor deze niet kunnen worden meegenomen als last in de jaarrekening. Verplichtingen zijn dan

veelal aangegaan (waardoor ook soms middelen worden overgeheveld) maar niet direct zichtbaar in de verantwoording.

- Graag willen we nader onderzoeken in hoeverre de planning en daarmee de begroting kan worden aangescherpt. Dit kunnen we niet alleen en zullen we tevens invulling geven in nadere afstemming met onze partners. Tenslotte is het goed om daarbij (in samenspraak met Rekeningcommissie) de Notitie Overprogrammeren te betrekken.

U geeft verder aan dat de financiële gegevens uit de begrotingen en jaarstukken op productgroepniveau lastig/niet altijd vergelijkbaar zijn tussen jaren en er niet (eenvoudig) een meerjarig inzicht kan worden verkregen in de financiële ontwikkelingen op dit niveau. De rekenkamer concludeert dan ook dat zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau meerjarig inzicht ontbreekt in de financiële ontwikkelingen op productgroepniveau. (2.1.2)

Deze conclusie kunnen we deels onderschrijven en willen we graag deels nuanceren:

- Vergelijkbaarheid van productgroepen door de jaren heen is inderdaad lastig. Dit wordt veroorzaakt door wijzigingen in de presentatie en structuur van productgroepen; als gevolg van gewijzigde informatiebehoefte bij College en Staten.
- Wijzigingen in de presentatie van apparaatslasten en in structuren binnen de afzonderlijke hoofdstukken zijn consequent besproken met én vastgesteld door de functionele commissies.
- In de begroting wordt wel steeds op productgroepniveau een meerjarig overzicht gegeven voor de jaarrekening (t-2), de lopende begroting (t-1), de begroting voor het nieuwe jaar (t) en voor de drie daarop volgende begrotingsjaren (t+1, t+2 en t+3). Bij dat overzicht worden de structuurveranderingen steeds zorgvuldig verwerkt.

U concludeert dat de vergelijking van raming na wijziging versus realisatie van groter belang is dan vergelijking van de oorspronkelijke raming versus realisatie. (2.1.3).

Deze conclusie kunnen wij onderschrijven.

Verder concludeert u (2.1.3) dat de toelichtingen op de afwijking van geraamd na wijziging (PS) nauwelijks inzicht geven in oorzaken van de onderbesteding. Dit komt de uitvoering van de controlerende en bijsturende rol van PS niet ten goede (zie ook bij de conclusies ten aanzien van de kwaliteit van de informatievoorziening).

Deze conclusie willen we graag nuanceren.

- Samen met de Rekeningcommissie en Werkgroep Verbetering Begroting is veel energie gestoken in het verbeteren van de begroting, zodat ook de verantwoording daarover aan duidelijkheid kan winnen. Voor zover mogelijk hebben we reeds in de jaarrekening van 2008 invulling gegeven aan het verder aanscherpen van de verantwoording. Op basis van de begroting 2009 is

het mogelijk om hierop nog verder te verbeteren. Dit krijgt dan ook zijn vervolg in het verdere traject met Rekeningcommissie en Werkgroep Verbetering Begroting.

- Voorts merken we graag op dat naast de reguliere planning- en control-documenten ook invulling wordt gegeven aan actieve informatieplicht met afzonderlijke verantwoordingen richting (inhoudelijke) Commissies en Staten. Daarbij is ook met enige regelmaat latere en lagere besteding aan de orde gekomen, zoals bijvoorbeeld in het geval van reconstructie (Ecologische Verbindingszones) en water. Deze stukken zijn om begrijpelijke redenen (veelheid aan stukken en beperkte tijd voor opstellen van rapport) niet of slechts ten dele meegenomen in analyse en oordeelsvorming.

Daarnaast concludeert u dat het hanteren van eisen voor alleen overbesteding, onderbesteding in de hand werkt (bij voorbaat ruim ramen en terughoudendheid bij aframen en het besteden van middelen (uitvoeren)) (2.1.3).

Deze conclusie kunnen we deels onderschrijven:

- Graag verwijzen wij hier naar eerdere opmerkingen met betrekking tot wet- en regelgeving en gehanteerde beleidskaders. De kaders zijn gericht op zo hoog mogelijke doelrealisatie (met bijbehorende bestedingen) binnen de wettelijke- en beleidskaders zoals budgetrecht, begrotingsrechtmatigheid én voorzichtigheidsbeginselen.
- In samenspraak met Rekeningcommissie en Werkgroep van de Staten wordt gekeken of en hoe invulling te geven is aan de gedeelde wens om nog adequater te ramen en welke mogelijke risico's dit met zich meebrengt. Waarbij ook beleid voor overprogrammeren wordt meegenomen.

Tot slot concludeert u in paragraaf 2.1.3 dat de oorzaken van onderbesteding voor een groot gedeelte buiten de provincie liggen en slechts voor een gering deel beïnvloedbaar zijn door de provincie.

- Deze conclusie kunnen wij onderschrijven.

In lijn met de reactie op uw bevindingen en conclusies gaan we hieronder in op uw aanbevelingen.

De volgende opmerkingen plaatsen wij bij uw aanbevelingen:

1) Vraag van Gedeputeerde Staten een beleidsnota waarin, als tegenhanger voor de regelgeving rondom overbesteding, ook eisen worden gesteld aan onderbesteding (omvang, bandbreedte, procentuele afwijking) en met name de informatievoorziening daarover (wanneer willen Provinciale Staten waarover en op welke manier geïnformeerd worden?).

De provincie kent de nodige regelgeving met betrekking tot besteding van middelen, eventuele latere en lagere besteding en verantwoording daarover. Dit neemt niet weg dat we het de moeite waard achten om te onderzoeken in hoeverre aanvullende richtlijnen en criteria met betrekking tot onderbesteding kunnen bijdragen aan betere sturing en verantwoording.

Een groot deel van de informatievoorziening met betrekking tot het realiseren van prestaties en het besteden van middelen vindt plaats in de reguliere planning- en controlcyclus. Daarnaast wordt -waar nodig- invulling gegeven aan de actieve informatieplicht door het aanbieden van afzonderlijke notities aan de Staten (commissies). Ook begrotingswijzigingen en de nadere toelichting daarop vinden plaats binnen dit afsprakenkader. Deze werkwijze is onlangs geëvalueerd in de Commissie Bestuur en Middelen en is positief bevonden; zodat deze wordt gecontinueerd. Wij achten deze werkwijze toereikend.

2) Roep Gedeputeerde Staten op om de reeds in gang gezette inspanningen om te komen tot zo realistisch mogelijke ramingen in meerjarig perspectief te intensiveren en daartoe beleidsontwikkelingen te monitoren en kengetallen te ontwikkelen en verfijnen.

Samen met onze externe partners, de Rekeningcommissie en Werkgroep Verbetering Begroting willen we graag onderzoeken op welke wijze invulling te geven aan de wens om nog realistischer te ramen binnen de grenzen die gelet op het risico van overbesteding aanvaardbaar zijn. Daarbij kan direct de Notitie overprogrammeren worden betrokken. Terecht merkt u overigens op dat bij de onderwerpen die u nader heeft onderzocht - een veelheid aan exogene en niet/moeilijk beïnvloedbare factoren de feitelijke realisatie beïnvloeden.

3) Roep Gedeputeerde Staten op om (een aantal van) de in paragraaf 2.2 weergegeven instrumenten om onderbesteding te beperken nader uit te werken en, indien mogelijk en wenselijk deze te implementeren.

Voor een aantal instrumenten om onderbesteding te beperken - zoals genoemd in paragraaf 2.2 van het rapport van de Rekenkamer - is de uitwerking al gestart:

- Wij hebben de Rekeningcommissie een Notitie Overprogrammeren doen toekomen, die op initiatief van de Rekeningcommissie wordt betrokken bij de uitkomsten van uw onderzoek naar onderbesteding;
- De meerjarenplanning van de inzet van reserves voor de verwezenlijking van prestaties wordt jaarlijks bij de Voorjaarsnota vastgesteld en wordt sinds 2008 expliciet aan PS voorgelegd;
- PS hebben bij de Najaarsnota fondsen ingesteld voor 'Regionale structuurversterking', voor 'Verkeer vervoer en infrastructuur' en voor de 'Grondbank';
- In samenwerking met de PS-werkgroep verbetering begroting wordt gewerkt aan betere verantwoording/toelichting in bestuursrapportages en jaarstukken;
- Wij voeren daarnaast een restrictief overhevelingenbeleid waarbij alleen onder de voorwaarden zoals die met Provinciale Staten zijn gecommuniceerd financiële middelen voor prestaties die nog niet (volledig) zijn gerealiseerd kunnen worden overgebracht naar het volgende begrotingsjaar. Met dit beleid denken wij het kaderstellend karakter van de begroting te benadrukken.

4) Draag Gedeputeerde Staten op om de informatie in voortgangsrapportages en begrotingswijzigingen meer te relateren aan de prestaties uit de begroting. Naar de mening van de rekenkamer is het wenselijk dat de afdeling financiën, planning en control adviseert over (de kwaliteit van) opgestelde begrotingswijzigingen en met name de daarop betrekking hebbende toelichtingen.

6) Draag Gedeputeerde Staten op om, met het oog op de verbetering van de kwaliteit van de toelichtingen op de afwijkingen in de jaarstukken, de activiteiten van de Werkgroep Verbetering begroting voort te zetten.

Onder erkenning van de resultaten die bereikt zijn met de Rekeningcommissie en Werkgroep Verbetering Begroting zullen we het daarmee afgesproken traject de komende periode verder doorlopen.

5) In lijn met de Trendanalyse en andere onderzoeken beveelt de rekenkamer aan de kwaliteit van de interne informatievoorziening te verbeteren, zodat knelpunten in de uitvoering van de begroting eerder gesignaleerd en aan Provinciale Staten gemeld kunnen worden.

Knelpunten in de uitvoering worden conform de gehanteerde spelregels met betrekking tot begrotingswijzigingen voorgelegd aan Commissies en Staten. Daarbij wordt de werkwijze gehanteerd dat zodra prestaties en corresponderende middelen achterblijven en dit niet kan worden opgelost binnen het handelen van het College dit zo spoedig mogelijk kenbaar wordt gemaakt aan Commissie(s) en Staten via de gangbare kanalen.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant

5 Nawoord rekenkamer

De Zuidelijke Rekenkamer heeft met belangstelling kennis genomen van de reactie van Gedeputeerde Staten.

Zij is verheugd dat Gedeputeerde Staten:

- bereid zijn om te onderzoeken in hoeverre aanvullende richtlijnen en criteria met betrekking tot onderbesteding kunnen bijdragen aan een betere sturing en verantwoording;
- in afstemming met hun partners nader willen onderzoeken in hoeverre de planning en daarmee de begroting kunnen worden aangescherpt;
- samen met externe partners, de Rekeningcommissie en de Werkgroep Verbetering begroting zullen kijken op welke wijze invulling kan worden gegeven aan de gedeelde wens om nog adequater/realistischer te ramen (binnen de grenzen die gelet op het risico van overbesteding aanvaardbaar zijn) en welke mogelijke risico's dit met zich meebrengt;
- voor enkele instrumenten, die in paragraaf 2.2 van het rapport van de rekenkamer worden genoemd, reeds zijn gestart met de uitwerking daarvan;
- samen met de Rekeningcommissie en Werkgroep Verbetering begroting het traject van het verbeteren van begroting en verantwoording de komende periode zullen vervolgen / voortzetten.

De rekenkamer heeft goede nota genomen van de opmerkingen van Gedeputeerde Staten over de definitie van het begrip onderbesteding. De rekenkamer vraagt zich daarbij af of haar blik op onderbesteding zoveel afwijkt van de definitie die de provincie hanteert.

De rekenkamer stelt immers dat bij de beoordeling in hoeverre onderbesteding onwenselijk is, de volgende factoren een rol spelen:

- de mate waarin middelen bij onderbesteding vrij besteedbaar zijn dan wel nodig zijn voor de verdere uitvoering van een (vertraagd) project;
- de mate waarin de beoogde resultaten zijn bereikt (geheel niet, deels, geheel);
- de mate waarin de onderbesteding beïnvloedbaar is door de provincie.

Uit de informatievoorziening over de oorzaken van de onderbesteding zal moeten blijken waarvan sprake is en waarom. Indien Provinciale Staten niet toereikend worden geïnformeerd over onderbesteding en de oorzaken daarvan, wordt het inzicht in de provinciale baten en lasten minder transparant, waardoor een integrale afweging van de inzet van begrotingsmiddelen wordt bemoeilijkt. Gedeputeerde Staten refereren aan het veelal meerjarige karakter van prestaties en bijbehorende middelen. De rekenkamer merkt daarbij op dat in een begroting de voor dat jaar beoogde prestaties en de daarvoor beschikbare middelen zijn opgenomen, tenzij anders aangegeven. Daarbij kan het uiteraard voorkomen dat door onvoorziene omstandigheden de beoogde prestaties niet (geheel) in dat jaar

geleverd worden en daardoor ook nog niet (volledig) de benodigde middelen zijn gebruikt. Onderbesteding en het aangeven van de oorzaken en gevolgen ervan, dienen volgens de rekenkamer in elk geval in de jaarstukken duidelijk te worden gemaakt voor besluitvorming door PS. Naar de mening van de rekenkamer kan het niet zo zijn, dat de voor een specifiek jaar beoogde prestaties niet zijn geleverd omdat het meerjarige prestaties zijn, want dan betroffen het dus niet voor alleen dat jaar beoogde prestaties.

Overigens vraagt de rekenkamer zich af in hoeverre de provincie inzicht heeft/kan geven in onderbesteding conform haar eigen definitie. De rekenkamer brengt in dat verband in herinnering dat zij in haar onderzoek Rapport bij de jaarstukken 2007 concludeerde dat de prestaties in de begroting 2007 in het algemeen onvoldoende specifiek, meetbaar en tijdgebonden zijn geformuleerd, waardoor niet altijd duidelijk is wat de provincie wil bereiken en wanneer en dat in de jaarstukken 2007 nog onvoldoende inzicht wordt gegeven in de realisatie van de beoogde prestaties.

Indien de door Gedeputeerde Staten bepleite begripsomschrijving wordt gevolgd, waarbij een expliciete koppeling gelegd wordt met de geleverde prestaties in meerjarig perspectief, wordt de conclusie van de rekenkamer over een onvoldoende kwaliteit van de informatievoorziening, nog pregnanter. Juist in een situatie, waarin de koppeling van belang wordt geacht, mag verwacht worden dat er een transparant inzicht wordt gegeven in de vooraf vastgestelde budgetten (begroting) en de verantwoording daarover achteraf (tussenrapportages en jaarrekening).

De rekenkamer concludeerde dat er voor de verantwoording over afwijkingen tussen gerealiseerde en geraamde lasten en baten na wijziging heldere en actuele richtlijnen en criteria zijn, maar geen specifieke richtlijnen en criteria met betrekking tot onderbesteding sec. De rekenkamer heeft gepleit voor een beleidsnota, waarin eisen worden gesteld aan onderbesteding. In haar reactie geven Gedeputeerde Staten terecht aan dat er een actueel kader is voor overhevelingen. Om een mogelijk misverstand te voorkomen, merkt de rekenkamer ter verduidelijking op dat ze met een beleidsnota doelt op een document, waarin de richtlijnen ten aanzien van onderbesteding in samenhang zijn opgenomen, waaronder naast de overhevelingsspelregels ook kaderstelling met betrekking tot de mate waarin onderbesteding acceptabel is: omvang, bandbreedte, procentuele afwijking in relatie tot onder andere de mate waarin de resultaten zijn behaald.

Wat betreft het instrumentarium om onderbesteding te beperken, vraagt de rekenkamer aandacht voor het feit dat het niet ontbreekt aan het 'nadenken' hierover, maar dat de besluitvorming over implementatie van instrumenten en voorgestelde acties hiermee geen gelijke pas houdt.

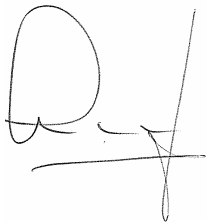
Bij enkele van de door Gedeputeerde Staten gedane toezeggingen wordt gesteld dat daarbij de notitie 'Overprogrammeren' zal worden meegenomen.

De rekenkamer hecht eraan om dit onderwerp te plaatsen in het perspectief van het belang van het budgetrecht van Provinciale Staten. De rekenkamer vraagt zich bovendien af in hoeverre 'overprogrammeren' past binnen de opvatting van Gedeputeerde Staten, zoals zij deze hebben verwoord in één van hun toezeggingen naar aanleiding van dit onderzoek, namelijk 'de wens om adequater/realistischer te ramen *binnen* de grenzen die gelet op het risico van overbesteding aanvaardbaar zijn'.

Indien Gedeputeerde Staten het instrument 'overprogrammeren' willen inzetten, dan vraagt dit een bijzondere begrotingsdiscipline. Overprogrammeren houdt in dat onder voorwaarden verplichtingen worden aangegaan. Dat behoeft niet één-op-één vertaald te worden in een budget. In die situatie dient hierop wel binnen de paragraaf 'Weerstandsvermogen' te worden ingegaan, waarbij tevens aandacht wordt besteed aan mogelijke risico's. Dit dient dan ook periodiek gevolgd te worden.

Afsluitend roept de rekenkamer Provinciale Staten op om Gedeputeerde Staten scherper te bevragen op het onderwerp onderbesteding.

Vastgesteld door de Zuidelijke Rekenkamer op 11 mei 2009.



Drs. L. Markensteyn
Voorzitter



drs. P.W.M. de Kroon
secretaris

Bijlage 1 Lijst geïnterviewde personen

- De heer W.J.P.J. van Bijsterveld
Financieel beleidsmedewerker
- De heer ir. A.H.A.M Derks
Directeur directie Ruimtelijke Ontwikkeling en Handhaving (ROH)
- De heer drs. J.B.A.M. Eppenhof
Beleidsadviseur financiële informatievoorzieningen
- De heer ir. S. Middelkamp
Directielid Ecologie
- De heer N.J. Sluiter
Hoofd Financiën, planning & control
- De heer J. van der Schroeff
Bureauhoofd Oppervlaktewater
- De heer A. Meulepas
Programmamanager Landelijk Gebied
- De heer F. Janssen
Bureauhoofd Natuur en landschap
- De heer R. Gielis
Senior beleidsmedewerker Natuur en landschap
- Mevrouw M. van Kleef
Hoofd bedrijfsbureau ECL

Bijlage 2 Geraadpleegde documenten

Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 17 januari 2003.

Financiële beleids- en beheersverordening provincie Noord-Brabant. Provincie Noord-Brabant, 7 november 2003, laatstelijk gewijzigd 10 oktober 2007.

Handleiding onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid. Algemene Rekenkamer, 12 januari 2005.

Programmabegroting 2004. Provincie Noord-Brabant, 2003.

Bijlagenboek bij de duale begroting 2004. Provincie Noord-Brabant, 2003.

Voorjaarsnota 2004 (PS 51/04). Provincie Noord-Brabant, mei 2004.

Bestuursrapportage I-2004 (januari t/m april 2004; 17 september in commissie BM). Provincie Noord-Brabant, september 2004.

Najaarsbrief 2004 (PS 81/04). Provincie Noord-Brabant, oktober 2004.

Bestuursrapportage II-2004 (stand van zaken uitvoering begroting 2004 t/m augustus; 12 november in commissie BM). Provincie Noord-Brabant, november 2004.

Jaarstukken 2004. Provincie Noord-Brabant, 2005.

Begroting 2005 (PS 64/04). Provincie Noord-Brabant, 2004.

Bijlagenboek bij de duale begroting 2005. Provincie Noord-Brabant, 2004.

Jaarstukken 2005. Provincie Noord-Brabant, 2006.

Begroting 2006 (PS 60/05). Provincie Noord-Brabant, 2005.

Jaarstukken 2006. Provincie Noord-Brabant, 2007.

Begroting 2007 (PS 59/06). Provincie Noord-Brabant, 2006.

Bijlagen Begroting 2007. Provincie Noord-Brabant, 2006.

Jaarstukken 2007. Provincie Noord-Brabant, 2008.

Bijlagen bij de jaarstukken 2007. Provincie Noord-Brabant, 2008.

Begroting 2008 (PS 53/07). Provincie Noord-Brabant, 2007.

Bijlagen Begroting 2008. Provincie Noord-Brabant, 2007.

Bestuurlijke samenvatting begroting 2009. Provincie Noord-Brabant, 2008.

(Concept)Jaarstukken 2008. Provincie Noord-Brabant, 2009.

Reserves en voorzieningen provincie Noord-Brabant. Zuidelijke Rekenkamer, 2007.

Rapport bij de jaarstukken 2007 provincie Noord-Brabant. Zuidelijke Rekenkamer, april 2008.

Werkgroep Verbetering Begroting; tussenstand per juli 2008. Provincie Noord-Brabant, commissiestuk BM-0668, RM-1309, EMG-0848, ZWC-0694, RC-0119, juli 2008.

Trendanalyse financiële uitputting begroting. Provincie Noord-Brabant, 2008.

Overprogrammeren (BM-0702; notitie ten behoeve van de commissie Bestuur en Middelen. RC-0136 notitie ten behoeve van de Rekeningcommissie). Provincie Noord-Brabant, december 2008.

Verslag Rekeningcommissie 20 februari 2009 (RC-0149; geagendeerd voor de commissievergadering op 17 april 2009). Provincie Noord-Brabant, februari 2009.

Onderbesteding; wat is het probleem? Een onderzoek naar onderbesteding in de provincie Gelderland; bestuurlijke nota en nota van bevindingen. Rekenkamer Oost-Nederland, april 2008.

Onderbesteding; wat is het probleem? Een onderzoek naar onderbesteding in de provincie Overijssel; bestuurlijke nota en nota van bevindingen. Rekenkamer Oost-Nederland, april 2008.

Bijsturen met de begroting; een analyse van de begrotingscyclus in 2007 Provincie Flevoland. Randstedelijke Rekenkamer, augustus 2008.

Bijsturen met de begroting; een analyse van de begrotingscyclus in 2007 Provincie Noord-Holland. Randstedelijke Rekenkamer, augustus 2008.

Bijsturen met de begroting; een analyse van de begrotingscyclus in 2007 Provincie Utrecht. Randstedelijke Rekenkamer, augustus 2008.

Bijsturen met de begroting; een analyse van de begrotingscyclus in 2007 Provincie Zuid-Holland. Randstedelijke Rekenkamer, augustus 2008.

Voorstel uitwerking Motie 14: onderbesteding. Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe, 3 december 2008.

Onderzoek Onderbesteding; Afdeling Financiën, team Control (2008BEM96 bijlage). Provincie Utrecht, september 2008.

Onderzoek Onderbesteding; reactie GS op het onderzoek (statenbrief 2008INT229632). Provincie Utrecht, 7 oktober 2008.

Onderzoek Onderbesteding; motie M8. Provincie Utrecht, 10 november 2008.

Verkenkende notitie Overprogrammering (2009BEM08). Provincie Utrecht, 2009.

Toepassing van het begrotingscriterium. Platform rechtmatigheid provincies en gemeenten, 2006.

Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de provincie Noord-Brabant 2005. Provincie Noord-Brabant, 2005.

Controleprotocol voor de accountantscontrole op de jaarrekening van de provincie Noord-Brabant 2007 tot en met 2009. Provincie Noord-Brabant, 2007.