

# REKENKAMER *ZEELAND*

## Jaarverslag 2010



# **JAARVERSLAG 2010**

Rekenkamer Zeeland  
Middelburg, maart 2011

## JAARVERSLAG 2010



### **REKENKAMER ZEELAND:**

#### **Leden:**

dr. P. Castenmiller  
drs. A.B.C. de Klerck

#### **Medewerkers:**

drs. M.F. Blommaert  
drs. A.C.F. van Galen  
C.W. Jeras - Ramondt  
E.E.I.A. Dombi

#### *Secretariaat:*

Postadres: Postbus 6001  
4330 LA Middelburg  
Telefoon: 0118 – 631355  
E-mail: [rekenkamer@zeeland.nl](mailto:rekenkamer@zeeland.nl)  
Website: [www.rekenkamerzeeland.nl](http://www.rekenkamerzeeland.nl)

## Voorwoord

Voor u ligt het jaarverslag van de Rekenkamer Zeeland over het jaar 2010. In dit jaarverslag treft u het verslag van onze werkzaamheden aan.

Bij het schrijven van dit jaarverslag is 2011 reeds begonnen en ligt een nieuwe statenperiode in het verschiet. Dit verslag concentreert zich echter vanzelfsprekend op het afgelopen jaar en zal in beperkte mate een doorkijkje naar 2011 geven.

In 2010 hebben we - in tegenstelling tot voorgaande jaren - slechts één rapport uitgebracht. Het betrof het rapport over het Nationaal Landschap Zuidwest Zeeland. De reden hiervoor was dat het volledige proces om te komen tot de eindrapportage “Sturen op Afstand” veel meer tijd heeft gekost dan gepland en gebruikelijk is. Onze ervaringen met dit proces hebben ons aanleiding gegeven ons te bezinnen op de werkwijze en om daarin veranderingen te overwegen die moeten voorkomen dat dit nogmaals gebeurt.

Het was een jaar van start en vertrek, in die zin dat met de komst van mevrouw drs. A.C.F. van Galen de Rekenkamer weer over een onderzoeker kon beschikken, maar tegelijkertijd liep de benoemingstermijn van de voorzitter af.

Mr. J.J.I. Verburg was vanaf de start in 2005 bij de opzet van de Rekenkamer Zeeland betrokken. Met zijn scherpe onafhankelijke blik heeft hij een essentiële bijdrage geleverd aan de positionering van de Rekenkamer.

Wij danken hem op deze plek dan ook nogmaals voor de prettige en inspirerende samenwerking zoals we die de afgelopen jaren mochten ervaren. Naar onze mening heeft zijn functioneren een waardevolle bijdrage geleverd aan de verbetering van de kaderstelling en controle vanuit de Provinciale Staten van Zeeland.

Dr. P. Castenmiller  
Voorzitter Rekenkamer Zeeland

## **INHOUDSOPGAVE**

<b><u>VOORWOORD .....</u></b>	<b><u>4</u></b>
<b><u>1. ONDERZOEKEN IN 2010 .....</u></b>	<b><u>6</u></b>
1.1 NATIONAAL LANDSCHAP ZUIDWEST ZEELAND .....	6
1.2 STUREN OP AFSTAND .....	8
1.3 ARBEIDSMARKT EN ONDERWIJS .....	8
1.4 DELTA .....	9
1.5 ICT .....	9
<b><u>2. BEDRIJFSVOERING .....</u></b>	<b><u>10</u></b>
2.1 FINANCIËN .....	10
2.2 PERSONEEL/BESTUUR .....	11
<b><u>3 EXTERNE ACTIVITEITEN .....</u></b>	<b><u>12</u></b>
3.1 ZEEUWSE REKENKAMERDAG .....	12
3.2 OVERLEG ALGEMENE REKENKAMER .....	12
3.3 OVERLEG KRING PROVINCIALE REKENKAMERS, NVRR .....	13
3.4 PUBLICATIES.....	13
<b><u>4. OVERIGE VORMEN VAN OVERLEG .....</u></b>	<b><u>14</u></b>

# 1. Onderzoeken in 2010

## 1.1 Nationaal Landschap Zuidwest Zeeland

Dit rapport werd op 12 maart 2010 aangeboden aan Provinciale Staten. Bespreking vond plaats in de commissie Ruimte, ecologie en water van 26 maart. Het onderzoeksrapport richtte zich op de vraag of de voorwaarden aanwezig zijn om te komen tot een doeltreffend beleid in het Nationaal Landschap Zuidwest Zeeland, een landschap dat bestaat uit drie delen: de Zak van Zuid-Beveland, het centrale deel van Walcheren en West Zeeuws-Vlaanderen.

In de praktijk bleken vooral onduidelijkheden te bestaan over visie, gebiedsbegrenzing, rolverdeling (met name de regiefunctie), subsidiëring en communicatie. Daarnaast waren veel Zeeuwse burgers niet op de hoogte van het bestaan van het concept Nationaal Landschap.

De volgende aanbevelingen werden geformuleerd:

Voor Gedeputeerde Staten:

- Ga in 2010 het gesprek aan met partners over de behoefte aan een integrale visie op Nationaal Landschapsbeleid. Kijk waar de behoefte van met name maatschappelijke organisaties ligt. In dat kader dient ook een bezinning op de rol van particulieren en ondernemers in het Nationaal Landschap Zuidwest Zeeland een rol krijgen. Het resultaat daarvan moet een gedeelde visie zijn op de rol en regievoering door de provincie.
- Beschrijf vanuit deze concrete doelen daarvan afgeleide activiteiten. Formuleer deze SMART+C.
- Maak geld en tijd vrij voor integrale en actieve communicatie over het Nationaal Landschap. Stel daarbij concrete doelen en evalueer deze op niveau van bereikte effecten. Ontwikkel een concrete beleidslijn ten aanzien van burgers en ondernemers in nationale landschappen en ga na hoe deze groepen actiever bij dit onderwerp betrokken kunnen worden.

Voor Provinciale Staten:

- Stel bij voortgangsrapportages en monitors vast of sprake is van meetbare doelen en te verwachten effecten. Wanneer dit niet het geval is, vraag Gedeputeerde Staten dan deze toe te voegen.

Bij het schrijven van dit jaarverslag ligt de concepttekst van de jaarrekening 2010 voor waarin de provinciale organisatie verslag doet van de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen. Daarin wordt het volgende gesteld:

*Stand van zaken per 31 december 2010:*

- *Het opstellen van de landschapsvisie maakt integraal deel uit van het opstellen van het nieuwe Omgevingsplan. Binnen de hierbij horende procedure vindt ook overleg plaats met de bestuurlijke adviesgroepen en de bij het Nationaal Landschap betrokken maatschappelijke organisaties.*
- *De uitkomsten van de midtermreview zijn inmiddels ingehaald door de besluitvorming van het nieuwe kabinet over de bezuinigingen op het ILG. Voor het Nationaal Landschap is daarbij als credo aangegeven "zelfrealisatie". Dit betekent dat geen nieuwe rijksmiddelen ingezet zullen worden. Samen met de bestuurlijke adviesgroepen en de maatschappelijke organisaties wordt getracht vorm en inhoud te geven aan de zelfrealisatie. De uitkomsten hiervan worden ingebracht in het Omgevingsplan.*
- *Het geconstateerde verschil tussen de rol die de provincie op zich neemt binnen het Nationaal Landschap en zoals die door andere partijen gewenst wordt geacht, is geagendeerd in de bestuurlijke adviesgroepen. Geen van de vertegenwoordigers onderschrijven die constatering. Pleidooi was om de werkwijze en taakverdeling te handhaven. Deze aanbeveling is afgerond.*
- *Kwaliteitsstreven SMART + C maken is nogmaals geagendeerd in de bestuurlijke adviesgroepen en ook daar expliciet niet als item naar voren gehaald. Men heeft zich uitgesproken voor het handhaven van de focus op realisatie en deze afwegen aan gestelde criteria. Deze aanbeveling is afgerond.*
- *De genomen initiatieven zijn meerjarig en effecten zullen meetbaar zijn. In het kader van het project kansen voor ondernemers is in het najaar een ondernemersmarkt georganiseerd in het deelgebied West Zeeuws-Vlaanderen. Met Recron Zeeland wordt gezocht naar de vermarktingsmogelijkheden door het toeristisch bedrijfsleven. In hoeverre de lopende en gestarte acties de komende jaren worden voortgezet is afhankelijk van de herijking. Deze aanbeveling is afgerond.*
- *Met het met algemene stemmen aangenomen statenvoorstel SGR-042 (PS-vergadering van 9 april 2010) hebben Provinciale Staten de aanbeveling van de Rekenkamer overgenomen. Gedeputeerde Staten hebben toegezegd bij voortgangsrapportages en monitors aandacht te besteden aan meetbare doelen en te verwachten effecten. Deze aanbeveling wordt onderschreven en als afgedaan beschouwd. Overigens is de inrichting van de huidige planning- & controlcyclus, waaronder begroting, rekening en voortgangsrapportages vallen, geënt op dit principe.*

In deze verslaglegging komt een aantal opvallende zaken naar voren. Zo lijkt de toezegging aan Provinciale Staten in strijd te zijn met de afspraak met de bestuurlijke adviesgroepen om SMART+C expliciet niet als item naar voren te halen. De uitspraken over het veel explicieter betrekken van particulieren, ondernemers en maatschappelijke organisaties zien we nauwelijks terug in de uitwerking van de aanbevelingen.

## 1.2 Sturen op afstand

In het elfde onderzoek van de Rekenkamer Zeeland stond de relatie tussen provinciale doelstellingen in het sociaal en cultuurbeleid en sturen op afstand centraal. Daarbij is ook aan de orde of de instrumenten, ingezet om de doelen te bereiken, een goede verhouding tussen kosten en effecten te zien geven. Ook is de vraag onderzocht of Provinciale Staten in een door het systeem van prestatieafspraken beoogde verzakelijkte subsidierelatie, hun kaderstellende en controlerende taak kunnen uitoefenen.

Het onderzoek is afgerond in 2010 en inmiddels in februari 2011 aangeboden aan Provinciale Staten.

In het voorwoord zijn de problemen rond dit onderzoek al kort aangestipt. Het is zeker niet ons meest eenvoudige onderzoek geweest. De ambtelijke reactie op ons feitenrelaas was de meest omvangrijke die we in het kader van wederhoor ooit hebben ontvangen. En ook het bestuurlijk commentaar, dat zoals gebruikelijk integraal opgenomen is in het rapport, is uitgebreid en soms fel van toon. Het mag duidelijk zijn, in deze rapportage gaat het ergens over. Dit maakt tevens duidelijk dat er sprake is van een verschil van inzicht.

Het verschil van inzicht tussen ons als Rekenkamer en het College van Gedeputeerde Staten en de ambtelijke organisatie spitste zich voornamelijk toe op de vraag of Provinciale Staten op adequate wijze worden geïnformeerd. Allereerst moeten wij constateren dat het ons de nodige maanden van hard werk heeft gekost om alle relevante informatie te traceren, te ordenen en te analyseren. Het is niet zo dat niet alle informatie beschikbaar zou zijn, maar wel is deze verspreid over een groot aantal verschillende documenten, en soms ook in die documenten nauwelijks aanwijsbaar. Weliswaar zijn Provinciale Staten daarmee van alle voor hun werk benodigde informatie voorzien. Tegelijkertijd stellen wij echter vast dat het voor de individuele statenleden, gezien de benodigde inspanningen die wij hebben moeten doen, vrijwel onbegonnen werk is om een voor hun verantwoordelijkheden bruikbaar en direct toepasbaar inzicht te verwerven in het sociale en culturele domein.

## 1.3 Arbeidsmarkt en Onderwijs

De centrale vraag in het onderzoek luidde:

"Welke activiteiten, maatregelen en middelen zet de provincie in ten behoeve van de aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt en hoe effectief zijn deze?"

Verschillende nota's en projecten die betrekking hebben op dit beleidsterrein zijn onder de loep genomen. In dit onderzoek hebben we aan de hand van toetsingscriteria de voorwaarden geschetst waaraan effectief beleid moet voldoen. Het beleid en de maatregelen zijn vervolgens daaraan getoetst.



Het onderzoek is rond de jaarwisseling afgerond en naar aanleiding van de ervaringen in het onderzoek "Sturen op Afstand" is nagegaan of en hoe de ambtelijke wederhoor zou kunnen worden vormgegeven om deze fase in het rekenkamerwerk efficiënter in te richten. Gekozen daarbij is voor een soort eindgesprek met de betrokken beleidsambtenaren. In eerdere gevallen gebeurde dat soms ook al op verzoek van de ambtenaren, maar de Rekenkamer overweegt een dergelijk eindgesprek structureel te verankeren in de procedure. Daardoor kan de ambtelijke reactie zich vooral op de feiten richten en de bestuurlijke reactie zich voornamelijk op hoofdlijnen en de bestuurlijke aspecten. De eerste resultaten hiermee lijken gunstig te zijn.

#### 1.4 Delta

In 2010 is een kort verkennend onderzoek uitgevoerd naar het publiek aandeelhouderschap in Delta. Op basis van deze eerste inventarisatie kwam als mogelijke onderzoeksrichting naar voren om de vraagstelling te richten op de volgende aspecten: Wat is publiek aandeelhouderschap, hoe doeltreffend is het publiek aandeelhouderschap van de Provincie Zeeland, op welke wijze kunnen Provinciale Staten daarin een sturende rol vervullen?

Onderzocht is of het onderwerp publiek aandeelhouderschap in gezamenlijkheid door de provinciale rekenkamers op te pakken zou zijn. Hoewel er nog een provinciale rekenkamer was die hiervoor voelde was het draagvlak niet groot genoeg om dit gezamenlijk met alle provinciale rekenkamers op te pakken. Omwille van timing en capaciteit is vervolgens besloten om dit onderzoek niet in 2010 op te starten.

#### 1.5 ICT

Ten slotte is eind 2010 een onderzoek gestart naar het informatiebeleid bij de provincie. In ons onderzoeksprogramma 2008-2011 was immers het onderwerp bedrijfsvoering van de provincie nog niet geconcretiseerd. Omdat het gebruik van informatie- en communicatietechnologie (ICT) zowel in geld als menskracht de afgelopen jaren een steeds belangrijker onderdeel is gaan uitmaken van de bedrijfsvoering is ervoor gekozen onderzoek te doen naar de opzet en uitvoering van het informatiebeleid. Bij de start van het deelonderzoek lag er nog geen concrete aanleiding om het onderzoek te focussen op specifieke onderwerpen uit het informatiebeleveld. Daarom is gekozen voor een verkenning van het brede terrein. De resultaten zullen in de eerste helft van 2011 beschikbaar zijn.

## 2. Bedrijfsvoering

### 2.1 Financiën

Het financieel overzicht 2010 ziet er als volgt uit:

Figuur 1 Financieel overzicht 2010

	Begroot	Realisatie
Loonkosten	€ 264.800	€ 252.997
Communicatie	€ 11.100	€ 5.67 <sup>1</sup>
Uitbesteden onderzoek	€ 20.100	€ 0
Overige kosten	€ 0	€ 13.22 <sup>2</sup>
<b>Totaal</b>	<b>€ 296.000</b>	<b>€ 271.896</b>

Het overschot van € 24.104 dat in 2010 bestond, hargt grotendeels samen met het feit dat er geen externe inhuur heeft plaatsgevonden. Dit bedrag is naar de algemene reserve van de provincie gevloeid.

Gegeven de, overigens begrijpelijke, bezuinigingen binnen de provincie is het goed om hier even stil te staan bij de consequenties daarvan voor de Rekenkamer Zeeland. Waar in het verleden door Provinciale Staten besloten was om gedurende de looptijd van het meerjarig onderzoeksprogramma vanwege de flexibiliteit een geconditioneerde reservevorming toe te staan, is dit nu vanwege de bezuinigingen niet meer mogelijk.

Een overzicht van de begroting over de periode 2009-2010 laat voorts het volgende beeld zien:

Begroting	2009	2010	2011
	€ 303.000	€ 296.000	€ 288.000

We zien dat in twee jaar tijd het budget in totaal met 5% (€ 15.000) reeds gekort is. Dit gecombineerd met het wegvallen van de mogelijkheid tot reservevorming, beperkt vanzelfsprekend de mogelijkheid om in voorkomende gevallen op ad hoc basis specifieke, onvoorziene onderzoeken te entameren, of, indien lopende

<sup>1</sup> De post communicatie omvat de kosten voor drukwerk en de inhuur van de externe communicatieadviseur.

<sup>2</sup> De post overige kosten bevat o.m. opleidingskosten, lidmaatschap NVRP, boeken etc.

onderzoeken daartoe aanleiding geven, extra inspanningen te doen. Daar waar voor andere onderdelen van de organisatie altijd de mogelijkheid bestaat om via prioriteiten extra uitgaven bij Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten aan te kaarten ligt dit vanwege de (onafhankelijke) positie van de Rekenkamer complexer.

## 2.2 Personeel/Bestuur

Per 1 januari 2010 is mevrouw drs. A.C.F. van Galen gestart als nieuwe onderzoeker. De inzet op tijdelijke basis die in 2009 is gestart is met ingang van 1 mei teruggebracht tot 0,4 fte. Het biedt onze organisatie, zoals ook al in het voorgaande jaarverslag is aangegeven, wat extra capaciteit en tegelijkertijd wat meer flexibiliteit. De reguliere vaste bezetting bedraagt 2,3 fte.

Aan het eind van 2010 hebben we afscheid genomen van mr. J.J.I. Verburg als voorzitter van de Rekenkamer. Met het aflopen van de benoemingstermijn van zes jaar kwam tevens een einde aan de eerste fase van de Rekenkamer Zeeland. Dr. P. Castenmiller is per 1 januari 2011 door Provinciale Staten voor zes jaar herbenoemd als lid van de Rekenkamer en tijdelijk tot voorzitter.

## 3 Externe activiteiten

### 3.1 Zeeuwse Rekenkamerdag

Evenals in voorgaande jaren vond ook in 2010 een Zeeuwse Rekenkamerdag plaats. Ditmaal was de rekenkamercommissie Veere gastheer. De dag werd gehouden op 9 december 2010. We waren verheugd om de voorzitter van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVR) Leo Markensteyn en de publiciste Klaartje Peters op deze dag als sprekers te hebben.

Voorts was Rolf Willemse, teamleider beleidsonderzoek bij de Rekenkamer Rotterdam als inleider aanwezig. Mevrouw Bierens-Maljaars (gemeenteraad Veere), de heer Dekker (gemeenteraad Middelburg) en de heer Hageman (Provinciale Staten) hebben eveneens een bijdrage geleverd aan deze dag. Inhoudelijk is ingegaan op de ontwikkelingen die lokale rekenkamers hebben doorgemaakt sinds hun oprichting en is gesproken over het toekomstperspectief van de Zeeuwse rekenkamers en de relatie met de Zeeuwse bestuurlijke cultuur van onderlinge verbondenheid. Wat vraagt dat van een rekenkamer, wat is de kracht van lokale rekenkamers en waar is nog winst te behalen?

Uit de discussies kwam naar voren dat er sprake kan zijn van botsende werkelijkheden door de meer analytische blik die rekenkamers hanteren versus de politieke kijk van bestuurders. Dat hoeft op zichzelf geen probleem te zijn, maar het heeft wel invloed op de acceptatie en landing van rekenkameronderzoek. In een gepolitiseerde omgeving landt rekenkameronderzoek anders - het leidt daar bijvoorbeeld tot uitvoerig politiek debat - dan in een meer monistische politieke cultuur. Rekenkamers moeten zich rekenschap geven van het politieke landschap waarbinnen zij opereren. Dat vraagt een realistische en soms pragmatische blik. De dag werd door de deelnemers als bijzonder positief beoordeeld.

### 3.2 Overleg Algemene Rekenkamer

Meerdere malen is in 2010 overleg gevoerd tussen de Algemene Rekenkamer en verschillende lokale rekenkamers. Wij waren steeds aanwezig bij deze gesprekken. Het onderwerp van deze gesprekken was het uitvoeren van gezamenlijk onderzoek. De gedachte hierachter is dat beleid in veel gevallen over verschillende bestuurslagen heen speelt. Door gezamenlijk te opereren wordt het gehele beleidsveld beter recht gedaan en ontstaan geen bevoegdheidskwesties rond het doen van onderzoek.

Onze opstelling daarin is een positieve en zoals het nu naar uitziet zal een eerste onderzoek op een dergelijke wijze in 2011 worden opgepakt.

### 3.3 Overleg Kring provinciale rekenkamers, NVRR

Het overleg met de vijf provinciale rekenkamers vindt meerdere malen per jaar plaats. Het doel is om elkaar te informeren, vraagstukken te toetsen en op bilaterale basis is sprake van collegiale consultatie. Onze Rekenkamer heeft vanaf het begin de insteek gekozen dat er een duidelijke meerwaarde in gezamenlijk onderzoek kan liggen. We zien dat de bereidheid om samen te werken steeds concreter gestalte gaat krijgen en de verwachting is dat in 2011 een eerste gezamenlijk onderzoek zal plaatsvinden.

Ten slotte neemt de Rekenkamer in het kader van professionalisering ook deel aan het onderzoekersoverleg van de NVRR en nam mevrouw Van Galen deel aan het NVRR-congres op 28 mei 2010.

### 3.4 Publicaties

De heer Castenmiller heeft diverse columns op [www.gemeente.nu](http://www.gemeente.nu) gepubliceerd. Onder zijn redactie is in 2010 bij uitgeverij Reunion de bundel "De Gracieuze Rekenkamer" verschenen.

## **4. Overige vormen van overleg**

Intern vindt ieder kwartaal overleg plaats met de auditfunctie en FEZ ten behoeve van afstemming tussen de onderzoeken en informatie-uitwisseling ten aanzien van lopende ontwikkelingen binnen de provincie.

Met de provinciesecretaris wordt maandelijks overleg gevoerd om de stand van zaken van onderzoeken toe te lichten.

Eveneens maandelijks vindt overleg plaats met de statengriffier waarbij de voortgang en de planning van onderzoeken wordt besproken.

Naar aanleiding van discussie binnen Provinciale Staten over de bezuinigingen op het budget van de Statengriffie, de fractiebudgetten en het budget van de Rekenkamer, is overleg gevoerd met leden van het Presidium.

Provinciale Staten hebben besloten om besluitvorming hierover aan de nieuwe Staten over te laten.