

Provinciale Staten van Noord-Holland**Haarlem, 31 januari 2022****Onderwerp: Bestuursmodel Randstedelijke Rekenkamer****Bijlagen:****- Rapport I&O research Onderzoek bestuursmodel Randstedelijke Rekenkamer****Inleiding**

In aanloop naar het besluit over de herbenoeming van de bestuurder-directeur van de RR, hebben de vier Provinciale Staten in het voorjaar van 2020 ¹ het besluit genomen om in de periode 2021-2022 een onderzoek uit te laten voeren naar de voor- en nadelen tussen het bestuurder-directeursmodel en het collegemodel.

Met deze Statenvoordracht informeert de subcommissie uit de Programmaraad ² u over het onderzoek dat wij in uw opdracht hebben laten uitvoeren en vragen wij u een besluit te nemen over het bestuursmodel van de RR. Het onderzoek is als bijlage opgenomen bij dit voorstel.

Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de financiële en organisatorische consequenties van de twee modellen voor de RR. Daarbij zijn de volgende onderwerpen aan bod gekomen: 1) financiën; 2) continuïteit en 3) risico's. Ook zijn de reeds genomen maatregelen zoals de benoeming van een plaatsvervangend bestuurder en een adjunct-directeur meegenomen. Tegelijk was het van belang te komen tot een objectieve vergelijking, eventuele subjectieve ervaringen met het werken onder het directeursmodel zijn daarom zo veel mogelijk buiten de analyse gehouden.

¹ Noord-Holland, statenbesluit 18 mei 2020, Statenvoordracht 17-2020.

² Artikel 15, lid 3 Gemeenschappelijke Regeling Randstedelijke Rekenkamer. De subcommissie bestaat uit de Statenleden Stepanyan (Zuid-Holland), d'Hondt (Utrecht), Wijnen (Noord-Holland) en Beenen (Flevoland).

Offerteprocedure

In de maanden september-oktober 2021 hebben wij een offerteprocedure uitgevoerd. Er is bij drie bureaus (I&O-research, Berenschot en Necker Van Naem) een aanvraag gedaan. Na beoordeling op prijs en kwaliteit is aan I&O-research de opdracht gegund om het onderzoek uit te voeren. De kosten van het onderzoek zijn gefinancierd uit de post 'bestuurlijke vernieuwing' in de begroting van de Rekenkamer.

Onderzoeksmethode

I&O research is op 19 oktober 2021 gestart met het onderzoek. Het onderzoek is uitgevoerd door middel van deskresearch en het houden van interviews met betrokkenen. Er hebben interviews plaatsgevonden met:

- De bestuurder-directeur van de RR
- De voorzitter van de programmaraad en de secretaris van de programmaraad.
- De adjunct directeur van de RR.
- De plaatsvervangend bestuurder van de RR
- De leden van de subcommissie (groepsinterview).
- De contactpersonen bij de vier griffies van Provinciale Staten.

Daarnaast hebben gesprekken plaatsgevonden met bestuurders van de Rekenkamer Metropoolregio Amsterdam (bestuurder-directeursmodel) en de Noordelijke en de Zuidelijke Rekenkamer (collegemodel).

Conclusie en advies

De RR heeft nu een hybride model met voordelen van beide modellen

De onderzoekers concluderen dat het bestuursmodel van de RR op dit moment geen zuiver bestuurder-directeursmodel is maar een hybride model waarbij elementen van het collegemodel in het bestuurder-directeursmodel zijn opgenomen. Hierbij wordt bedoeld op de inrichting van de plaatsvervangend bestuurder als klankbordfunctie. Hierdoor zijn er in het huidige bestuursmodel ook de noodzakelijk geachte checks and balances ingebouwd en is er ook ruimte voor debat, controle en reflectie. Daarnaast zijn er door de fulltime aanwezigheid van de bestuurder-directeur ook korte lijnen, duidelijkheid, bereikbaarheid en slagkracht.

In de onderstaande tabel zijn de inhoudelijke voor- en nadelen tussen de zuivere bestuursmodellen en het huidige hybride model opgenomen.

Directeur- bestuurdersmodel			Collegemodel			Huidige (hybride) model RR	
+	Minder bureaucratie en korte lijnen.		+	Meer natuurlijke checks and balances.		+	Minder bureaucratie en korte lijnen.
+	Platte organisatie.		+	Ruimte voor debat, controle en reflectie.		+	Platte organisatie.
+	Duidelijkheid, bereikbaarheid en 'slagkracht'.		+	Verdeling van expertise in college.		+	Duidelijkheid, bereikbaarheid en slagkracht.
-	Afhankelijk van invulling functie bestuurder-directeur.		-	Voldoende tijd/aandacht van college voor alle onderzoeken provincies?		+	Toezicht op functioneren bestuurder-directeur via plv. bestuurder.
-	Continuïteit van bestuurlijke taken bij uitval of overdracht.		-	Afhankelijk van vergaderschema college, niet snel kunnen opschalen van problemen.		+/-	Bestuurder-directeur moet schakelen tussen taken maar kan ook bij adjunct directeur en plv. bestuurder taken beleggen: continuïteit beter geborgd.
-	Bestuurder-directeur moet schakelen tussen twee taken.		-	College staat meer op afstand van uitvoering onderzoeken.		+/-	Bestuurder-directeur werkt lang samen met plv. bestuurder, daardoor nog zuiver toezicht?
-	Bestuurder-directeur moet zelf feedback organiseren.					-	Blijft afhankelijk van invulling functie bestuurder-directeur.

Kosten maken geen verschil

I&O research heeft een objectieve vergelijking gemaakt tussen de verschillende bestuursmodellen op basis van de kosten³. Uit de analyse van de jaarstukken van de RR, de Noordelijke en Zuidelijke Rekenkamers en de Rekenkamer Metropoolregio Amsterdam (RMA) blijkt dat er nagenoeg geen verschil is tussen de kosten die voor het bestuur zijn gemaakt in 2019 en 2020. Enige verschillen worden veroorzaakt door de inschaling bij de RMA of een klein verschil in het aantal fte's (0,2) ten opzichte van de collegemodellen.

Advies: huidig bestuursmodel komende jaren handhaven

De onderzoekers van I&O research adviseren om het huidige (hybride) bestuursmodel van de RR de komende jaren te blijven handhaven. Uit diverse eerdere onderzoeken komt naar voren dat het functioneren van een rekenkamer niet afhankelijk is van het model en dat er bij de RR de facto al geen sprake meer is van een zuiver bestuurder-directeursmodel. In de hybride vorm die de RR nu kent is aandacht gegeven aan de tekortkomingen van het model en is er voldoende aandacht voor risico's, continuïteit middels checks and balances. Inhoudelijk zien de onderzoekers geen inhoudelijke voordelen van het collegemodel boven deze hybride vorm en is een keuze op inhoud vooral een normatieve.

Een collegemodel met 0,6 fte brengt ongeveer vergelijkbare kosten met zich mee als de huidige vormgeving van het bestuurder-directeursmodel en is dus geen aanleiding om van bestuursmodel te wisselen. Indien overgestapt wordt brengt dit juist transitiekosten met zich mee.

Uit het bovenstaande volgt samengevat dat er voor een overstap naar het collegemodel geen directe inhoudelijke voordelen zijn voor het functioneren van de RR en dat er geen substantiële financiële voordelen zullen zijn.

De onderzoekers van I&O research geven nog de onderstaande overwegingen mee.

Zorg voor oplossing kosten aanvullende voorziening en kijk naar de financiële regeling van de kosten van de plaatsvervangend bestuurder

Een financieel nadeel van het bestuurder-directeursmodel zoals die nu is vormgegeven bij de RR zijn de kosten voor een aanvullende voorziening na afloop van de benoemingstermijn. Deze kosten zijn afhankelijk van leeftijd en aantal dienstjaren. De RR kan het risico dat deze kosten onvoorzien gemaakt moeten worden op twee manieren mitigeren:

1. Indien de directeur-bestuurder niet voor een bepaalde tijd maar voor onbepaalde tijd wordt benoemd ontstaat een zelfde soort constructie als bij een directeur-secretaris in het collegemodel. Bij niet functioneren kan dan afscheid worden genomen.
2. Er wordt ieder jaar een bedrag (€ 30.000)⁴ gereserveerd voor de kosten van de aanvullende voorziening. Hierbij is het ook een optie dat de voorziening ten laste komt van het beschikbare budget, hetgeen ten koste gaat van het onderzoeksbudget.

³ Zie hoofdstuk 3 in de rapportage.

⁴ Zie paragraaf 3.4 in de rapportage.

Eind 2016 begin 2017 hebben de vier Provinciale Staten besloten een plaatsvervangend bestuurder aan te stellen voor 0,2 fte. Bij de reorganisatie in 2015 van de Randstedelijke Rekenkamer was rekening gehouden met 0,1 fte. De lasten van het verschil (0,1 fte) voor de plaatsvervangend bestuurder worden op dit moment gedekt uit de bestemmingsreserve voor de plaatsvervangend bestuurder. Deze is tot en met het eerste half jaar van 2023 toereikend.

Advies van de subcommissie aan de vier Provinciale Staten

Op 9 december 2021 heeft de subcommissie de concept-rapportage met de onderzoekers besproken. Wij vinden dat de onderzoekers een prettig en helder leesbaar rapport hebben opgeleverd. Het onderzoek is diepgaand genoeg en bevat heldere adviezen. Voordat aan ons een definitieve rapportage is aangeboden, heeft er feitelijk hoor-en-wederhoor plaatsgevonden tussen I&O research en de RR.

De subcommissie kan instemmen met het advies van de onderzoekers van I&O research om het huidige (hybride) bestuursmodel van de RR de komende jaren te blijven handhaven. Wij adviseren de vier Provinciale Staten om dit advies over te nemen.

Ten aanzien van de kosten voor een aanvullende voorziening na afloop van de benoemingstermijn (€ 30.000 per jaar) en de financiële regeling van de kosten van de plaatsvervangend bestuurder (0,1 fte), zullen wij de RR vragen e.e.a. bij voorkeur budgettair neutraal in de begroting van RR te verwerken. De (gewijzigde) begroting van de RR zal via de gebruikelijke procedure aan de vier Provinciale Staten worden voorgelegd waarbij de vier PS-en in de gelegenheid worden gesteld hun zienswijzen op de begroting bij de RR in te dienen.

Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

presidium van Provinciale Staten Noord-Holland,

dhr. A.Th.H. van Dijk, voorzitter

dhr. E. Krijgsman, wnd. griffier

Ontwerpbesluit

Nr.

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van het presidium van 31 januari 2022;

gelezen het rapport van I&O research;

gelet op artikel 4 van de Gemeenschappelijke Regeling Randstedelijke Rekenkamer,

besluiten:

- Het advies van de subcommissie uit de Programmaraad over te nemen inhoudende dat het huidige (hybride) bestuursmodel van de Randstedelijke Rekenkamer, bestaande uit een bestuurder-directeur (1,0 fte) en een plaatsvervangend bestuurder (0,2 fte), wordt gehandhaafd.

Haarlem,

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

Statengriffier,