

Rekenkamercommissie Heusden

Jaarverslag 2013

&

Jaarprogramma 2014

De commissieleden:

de heer drs. C.W. van Santvliet

mevrouw drs. S.G.M. van Eck

de heer M. de Bonte

mei 2014

Inhoudsopgave

Jaarverslag 2013

Voorwoord pag. 2

Hoofdstuk 1 Wat hebben we gedaan? pag. 3

§1.1 Afronding en besluitvorming onderzoek subsidies

§1.2 Onderzoek grondexploitatie

§1.3 Interne regelgeving rekenkamercommissie geactualiseerd

§1.4 Communicatie Raad – rekenkamercommissie

- Werkwijze communicatie tussen de Raad en de rekenkamercommissie
- Overleg met de raadsfracties

Hoofdstuk 2 Wat hebben we bereikt? pag. 8

§2.1 Stand van zaken opvolging aanbevelingen onderzoeken

Hoofdstuk 3 Wat heeft het gekost? pag. 10

Jaarprogramma 2014

Hoofdstuk 4 Jaarprogramma 2014 pag. 11

§4.1 Onderzoeken 2014

§4.2 Groslijst

Voorwoord

Jaarlijks rapporteert de rekenkamercommissie over haar werkzaamheden, gedane en lopende onderzoeken, budget en de stand van zaken van de rapporten en de gedane aanbevelingen.

Indeling jaarverslag

In hoofdstuk 1 is te lezen welk onderzoek is gedaan en welke zaken verder door de rekenkamercommissie zijn behandeld. In hoofdstuk 2 wordt aangegeven wat we hebben bereikt (stand van zaken opvolging aanbevelingen). In hoofdstuk 3 wordt verantwoording afgelegd over de gedane uitgaven in 2013 (wat heeft het gekost). Het jaarprogramma 2014 is opgenomen in hoofdstuk 4.

Sinds september 2012 bestaat de commissie uit:

de heer drs. C.W. van Santvliet (voorzitter)
mevrouw drs. S.G.M. van Eck (plv. voorzitter)
de heer M. de Bonte (lid)

Ondersteuning

De ondersteuning van de rekenkamercommissie wordt verzorgd door mevrouw mr. M.C. van Dijk (griffie gemeente Heusden).

Hoofdstuk 1 Wat hebben we gedaan?

§1.1 Afronding en besluitvorming onderzoek subsidiebeleid

Het onderzoek subsidiebeleid is gestart in 2012 en afgerond in 2013. De centrale vraagstelling luidde als volgt:

In hoeverre zijn de budgetsubsidies van de gemeente Heusden doeltreffend en doelmatig en welke sturingsmogelijkheden heeft de gemeenteraad op het beleid op basis waarvan budgetsubsidies worden verstrekt.

Het onderzoek richtte zich op de subsidierelatie met 5 grotere instellingen: De Aleph, Contour De Twern, Heusdens Buro voor Toerisme, Juvans en Modus. Totaal wordt aan deze instellingen jaarlijks een bedrag van € 3,4 miljoen aan subsidie verstrekt. Het onderzoek ging niet in op wat de instellingen doen, maar hoe de besluitvorming over wat ze doen tot stand komt en hoe ze zich verantwoorden.

De conclusie luidde dat deze instellingen betrokken zijn bij het reilen en zeilen van de Heusdense samenleving en daaraan op professionele wijze een bijdrage leveren. Dat doen ze in goede verstandhouding met het college van burgemeester en wethouders en met de ambtenaren op het gemeentehuis. De afspraken die de instellingen met het college maken over de activiteiten worden volgens de op een goede manier uitgevoerd en de verantwoording is volgens de gemaakte afspraken. Toch is er sprake van een aantal zwakkere schakels in het hele subsidieproces.

De gemeenteraad bleek, in tegenstelling tot het college, bij de subsidies op grote afstand te staan. De raad zou aan het college moeten aangeven wat ze wil bereiken. Waarbij het vervolgens aan het college is om bijvoorbeeld via een subsidie aan een instelling afspraken te maken hoe hieraan uitvoering wordt gegeven. In werkelijkheid echter stelt de raad geen doelen vast en informeert het college de raad mondjesmaat over wat instellingen doen. Voor de raad is het daardoor onmogelijk vast te stellen of wat de instellingen doen ook goed is voor Heusden. Dat is extra lastig als er bezuinigd moet worden op subsidies, omdat de raad nu niet weet welk effect een bezuiniging op een subsidie kan hebben.

Ook kwam in het onderzoek naar voren dat de manier waarop het college nu met de instellingen omgaat, erg gericht is op de activiteiten. Over de uitvoering van de activiteiten verantwoorden de instellingen zich netjes. Maar daarmee is de vraag niet beantwoord of activiteiten ook doeltreffend zijn, met andere woorden of en in welke mate de activiteiten bijdragen aan het oplossen van een maatschappelijk vraagstuk.

Tot slot is geconcludeerd dat over de doelmatigheid van de instellingen weinig bekend is. Daarmee is overigens niet gezegd dat de instellingen niet doelmatig zouden zijn. Het blijkt nauwelijks aan de orde te komen in de relatie tussen gemeente en instelling. Dat doelmatigheid zo weinig aandacht krijgt heeft ook te maken met de wijze van subsidiëren. Die geeft de instellingen nu geen prikkels om doelmatig te opereren.

De conclusies van het onderzoek leiden tot aanbevelingen op drie fronten:

1. De raad moet de gelegenheid krijgen of nemen om zich uit te spreken over wat bereikt zou moeten worden en op welke wijze ze over de uitvoering wil worden geïnformeerd.
2. Het college gaat minder op de stoel van de instellingen zitten door gedetailleerd activiteiten te bepalen en gaat de subsidie opdracht meer in te bereiken doelen formuleren.
3. De instellingen gaan meer als maatschappelijk ondernemer opereren met meer vrijheidsgraden en een verantwoording die daarmee in overeenstemming is (vrijheid in gebondenheid)

Het rapport is op 28 mei 2013 door de rekenkamercommissie gepresenteerd aan de raad. In aanwezigheid van de onderzochte maatschappelijke instellingen heeft de behandeling van het rapport plaatsgevonden in de informatievergadering Samenleving van 29 augustus 2013 en de raadsvergadering van 17 september 2013. Het raadsbesluit luidde als volgt:

- kennis te nemen van de bestuurlijke reactie van het college naar aanleiding van het rapport van de rekenkamercommissie over het subsidiebeleid;
- het college te verzoeken om de uitwerking van de aanbevelingen, zoals opgenomen in het rekenkamerrapport, zowel onderdeel uit te laten maken van de ontwikkeling van een nieuw subsidiebeleid in 2014 als van de verdere uitwerking van de bezuinigingstaakstelling.

Voor de volledige rapportage wordt verwezen naar de website van de gemeente Heusden (www.heusden.nl/rekenkamercommissie).

§1.2 Onderzoek grondexploitatie

Begin 2013 heeft de rekenkamercommissie met de raadsfracties gesproken om onder meer onderzoeksonderwerpen te inventariseren. Uit deze gesprekken kwam het onderwerp “grondexploitatie” als veel genoemd naar voren. Het onderwerp grondbeleid wordt breed gedragen door alle fracties, mede vanwege de landelijke berichten over verliezen bij grondexploitaties. Door de economische crisis is er in de pers veel aandacht voor grondgerelateerde zaken.

Wat opviel was dat de fracties verschillende insteek hadden bij het onderwerp. Om de onderzoeksrichting scherp te krijgen heeft de rekenkamercommissie op 26 juni 2013 een plenaire sessie belegd met alle fracties.

Probleemstelling

Op basis van de bijeenkomst is de probleemstelling geformuleerd. Heusden voert een actief grondbeleid en bezit een grote grondportefeuille met oplopende voorzieningen (boekwaarde gronden € 122 miljoen). Mede door de economische crisis is er raadsbrede interesse voor grondgerelateerde zaken. Van aanvankelijk economisch waardevolle exploitaties, is door de eerder genoemde crisis nu sprake van grote financiële risico's. Daarbij is de raad van mening dat de informatievoorziening onvoldoende is. Hierdoor en het feit dat veel stukken vertrouwelijk zijn is de raad van mening dat er niet vrij en transparant gediscussieerd kan worden over de grondexploitaties.

Doelstellingen onderzoek grondbeleid

De doelstellingen van het van het onderzoek luiden:

- **Is de gevolgde strategie toekomstbestendig**
- **Welke instrumenten heeft de gemeente tot haar beschikking**
- **Wat zijn de belangrijkste aspecten om risico's te beheersen**
- **Voldoet de informatievoorziening aan de Raad**
- **Wordt de Raad tijdig en actief betrokken om bij te sturen**
- **Verken een aantal scenario's**

Uitvoering onderzoek

Het onderzoek is in het najaar van 2013 gestart en de planning was dat het in februari voor de gemeenteraadsverkiezingen van 19 maart 2014 gereed zou zijn. Dit is slechts gedeeltelijk gelukt. Het rapport werd op 14 maart voor de verkiezingen aangeboden aan de raad. Aanvullend werden op 10 april scenario's over de toekomstbestendigheid gepresenteerd. De vertraging trad op door de complexiteit van de grondexploitatie, waardoor extra tijd nodig was voor de gegevensverzameling, de feitelijke weergave van de bevindingen en de toetsing van de bevindingen. Daarnaast is tijd geïnvesteerd in het creëren van draagvlak bij bestuur en organisatie. De vertraging is destijds gemeld aan het presidium.

In de presentatie in april zijn vier scenario's toegelicht, waarbij is ingezoomd op de risico's en de sturingsmogelijkheden.

Verdere besluitvorming zal in 2014 plaatsvinden.

§1.3 Interne regelgeving rekenkamercommissie geactualiseerd

Voor zijn werkzaamheden maakt de rekenkamercommissie gebruik interne regelgeving: het reglement van orde en het onderzoeksprotocol. De interne regels vinden zijn grondslag in de verordening op de rekenkamercommissie 2012 (datum inwerkingtreding 5 april 2012). Het reglement van orde en het onderzoeksprotocol dateerden van 2006 en zijn in 2013 geactualiseerd.

Reglement van orde

Voor de vergaderingen en andere werkzaamheden heeft de rekenkamercommissie een reglement van orde. In dit reglement worden onder meer de volgende onderwerpen geregeld (niet limitatief):

- doelstelling en taakstelling van de rekenkamercommissie
- taken voorzitter
- vergaderfrequentie
- wijze van overleg en besluitvorming
- onderzoeksprotocol
- communicatie

Het geactualiseerde reglement van orde is vastgesteld op 28 oktober 2013. Voor het volledige reglement wordt verwezen naar de website van de gemeente Heusden (www.heusden.nl/rekenkamercommissie).

Onderzoeksprotocol

Het onderzoeksprotocol is een uitwerking van artikel 11 van het Reglement van Orde en beschrijft de richtlijnen die de rekenkamercommissie hanteert bij de uitvoering van haar onderzoek. Het doel van dit protocol is om waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamercommissie en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisatie. Daarnaast geeft het protocol inzicht in de werkwijze van de rekenkamercommissie en kan hierdoor bijdragen aan de transparantie in de uitoefening van taken binnen de rekenkamercommissie. Dit geactualiseerde protocol vervangt het protocol uit 2006 en is vastgesteld op 28 oktober 2013.

Voor het volledige protocol wordt verwezen naar de website van de gemeente Heusden (www.heusden.nl/rekenkamercommissie).

§1.4 Communicatie Raad - Rekenkamercommissie

Werkwijze communicatie tussen de Raad en de rekenkamercommissie:

De communicatie van de rekenkamercommissie is geregeld in artikel 12 van het Reglement van orde:

- Ieder jaar voor 1 april publiceert de rekenkamercommissie – conform artikel 16 van verordening rekenkamercommissie - een jaarverslag.
- Annex aan het jaarverslag wordt een groslijst met mogelijk te onderzoeken onderwerpen voor het eerstkomende jaar opgesteld.
- Een afschrift van het jaarverslag en de groslijst stuurt de rekenkamercommissie aan de raad en het college.
- Onderzoeksrapporten, conclusies en aanbevelingen en de zienswijzen van de betrokkenen op een onderzoeksrapport worden aangeboden aan de raad, onder toezending van een afschrift aan het college en de betrokkenen.
- Het jaarverslag, de groslijst en onderzoeksrapporten, conclusies en aanbevelingen worden gepubliceerd op de gemeentelijke website.
- Belangstellenden kunnen daarnaast rapporten tegen kostprijs bestellen.

Daarnaast heeft de rekenkamercommissie aanvullende werkwijzen met de raad afgesproken:

- Toezending van de opzet van een onderzoek, zodat de raad nog kan reageren op de vraagstellingen;
- Een kick off bijeenkomst met de raad bij start van het onderzoek. Uit de door de raad in 2012 uitgevoerde evaluatie naar de rekenkamercommissie is de wens geuit om een onderzoek te starten met een kick off bijeenkomst. In deze bijeenkomst kan de exacte onderzoeksvraag vastgesteld worden (“de vraag achter de vraag”);
- Informeren van het presidium over de voortgang van de werkzaamheden van de rekenkamercommissie;
- Minimaal tweemaal in een raadsperiode met de fracties afzonderlijk spreken om onderzoeksonderwerpen te kunnen selecteren;
- De rekenkamercommissie brengt zelf persberichten uit over de conclusies en aanbevelingen van de onderzoeksrapporten. De voorzitter van de rekenkamercommissie is in deze het aanspreekpunt voor de pers.

Overleg met de raadsfracties

In 2013 is een rondgang langs de fracties gemaakt om de raad te informeren over de voortgang van de werkzaamheden van de rekenkamercommissie. Tevens is de rondgang gebruikt om onderzoeksonderwerpen te inventariseren. Deze rondgang heeft in maart en april 2013 plaatsgevonden. In juni is een plenaire sessies met de fracties belegd om de onderzoeksvraag over de grondexploitatie aan te scherpen.

Hoofdstuk 2 Wat hebben we bereikt?

Jaarlijks rapporteert de rekenkamercommissie wat de effecten zijn geweest van de aan de raad aangeboden rapporten en dan in het bijzonder wat met de aanbevelingen is gedaan.

§2.1 Stand van zaken opvolging aanbevelingen onderzoek

Hierna zijn de aanbevelingen uit de onderzoeksrapportages vanaf 2010 aangegeven en de stand van zaken per maart 2014 (opgave door college).

Onderzoek Sportbeleid (2010)

De aanbevelingen van het onderzoek Sportbeleid zijn allemaal overgenomen door het college en betrokken in de evaluatie van de kadernota Sport & Beweging. De evaluatie is op 17 december 2013 door de gemeenteraad vastgesteld. De nieuwe kadernota staat gepland voor september 2014.

Onderzoek Integrale handhaving (2010)

De aanbevelingen van het onderzoek Integrale handhaving zijn allemaal overgenomen door het college en afgerond.

Onderzoek vastgoedmanagement: Toetsing beleid gemeentelijke eigendommen (2011)

De aanbevelingen van het onderzoek Vastgoedmanagement zijn allemaal overgenomen door het college en afgerond. Belangrijk punt hierbij was het op orde brengen van het contractenbeheer. Dit punt stond in het jaarverslag 2012 van de rekenkamercommissie nog open. Inmiddels is voor alle panden een rechtsgeldige overeenkomst opgesteld.

Onderzoek op hoofdlijnen WMO beleid (2012)

De aanbevelingen van het onderzoek WMO beleid zijn allemaal overgenomen door het college en afgerond.

Evaluatie uitvoering aanbevelingen rapport Sturing grote projecten (2012)

De aanbevelingen van het onderzoek Sturing grote projecten zijn allemaal overgenomen door het college en afgerond.

Onderzoek subsidiebeleid (2013)

De aanbevelingen van het onderzoek Subsidiebeleid zijn allemaal overgenomen door het college. Het onderzoek is 2013 afgerond, waardoor afronding van de aanbevelingen nog moet plaatsvinden.

Aanbeveling	Stand van zaken opvolging
Stel in het kader van het subsidiebeleid de belangrijkste te bereiken maatschappelijke effecten vast (Raad).	In het concept nieuw subsidiebeleid 2015 zijn de belangrijkste maatschappelijke effecten geformuleerd. Deze zijn besproken met een klankbordgroep uit de raad. Volgens planning zal de raad op 8 juli 2014 het nieuwe subsidiebeleid 2015 vaststellen.
Rapporteer aan de raad over de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd en de mate waarin de instellingen dit doelmatig doen. (College)	Als uitvloeisel van het nieuw subsidiebeleid zal in 2016 voor het eerst gerapporteerd worden aan de raad over de mate waarin de maatschappelijke effecten in 2015 zijn gerealiseerd.
Werk met een beleidsopdracht, waarin de koppeling tussen effecten, doelen, resultaten en activiteiten expliciet is aangegeven. Het „logical framework“ kan daarbij als hulpmiddel worden gehanteerd. Maak de beleidsregels minder specifiek als het gaat om activiteiten, instellingen en bedragen waarvoor subsidie verstrekt wordt. Maak in de beleidsopdracht tevens afspraken over de doelmatigheid, bijvoorbeeld ook aan de hand van benchmarkgegevens. (College en gesubsidieerde instellingen)	Na de vaststelling van het nieuwe subsidiebeleid zal een start worden gemaakt met het opstellen van beleidsopdrachten en het opstellen van een nieuwe subsidieverordening en nieuwe beleidsregels.
Geef gezamenlijk nadere invulling aan het maatschappelijk ondernemerschap (visie, kaders en richtlijnen) en laat deze vaststellen door de raad. (College en gesubsidieerde instellingen)	Nadat het nieuwe subsidiebeleid 2015 is vastgesteld zal deze aanbeveling gezamenlijk met de gesubsidieerde instellingen ter hand worden genomen.
Benoem en ontwikkel meetinstrumenten voor de beoogde maatschappelijke effecten en maak in de beleidsopdracht afspraken over de wijze waarop gemeten wordt. (College na overleg met gesubsidieerde instellingen)	Deze aanbeveling zal samen met de aanbeveling om met beleidsopdrachten te gaan werken ter hand worden genomen.

Hoofdstuk 3 Wat heeft het gekost?

De gemeenteraad heeft voor de rekenkamercommissie voor 2013 een budget vastgesteld van € 39.100. De griffier is budgethouder. Alle uitgaven komen ten laste van dit budget, behoudens de personeelskosten van het secretariaat, deze komen ten laste van het budget van de griffie.

Ten laste van het budget komen de volgende kosten:¹

- a) vergoedingen aan de externe leden;
- b) externe deskundigen die eventueel door de rekenkamercommissie zijn ingeschakeld;
- c) eventuele overige uitgaven die de commissie nodig acht voor de uitoefening van haar taak.

In onderstaand overzicht zijn de ten laste van het budget gedane uitgaven 2013 weergegeven (afgerond op hele euro's).

Overzicht kosten rekenkamercommissie 2013*

Budget	€ 39.100
Vergoedingen aan externe leden (presentiegelden, reiskosten, werkzaamheden onderzoeksopzetten, onderzoeken e.d.)	€ 12.506
Onderzoekskosten	€ 26.300
• Onderzoek subsidies	€ 11.000
• Onderzoek grondexpl.	€ 15.300
Totale uitgaven	€ 38.806
Restant saldo	€ 254

*) bedragen afgerond op hele euro's

¹ Artikel 12 Verordening op de rekenkamercommissie Heusden

Hoofdstuk 4 Jaarprogramma 2014

§4.1 Onderzoeken 2014

Zoals gemeld is in 2013 het onderzoek naar grondexploitatie opgestart. Dit onderzoek zal in 2014 worden afgerond. In paragraaf 1 is de toelichting op het onderzoek grondexploitatie opgenomen. De onderzoeksopzet voor het onderzoek naar grondexploitatie is door de rekenkamercommissie zelf opgesteld. De opdracht voor het onderzoek is na een aanbestedingsprocedure gegund aan een onderzoeksbureau. De onderzoekers verrichten de werkzaamheden onder verantwoordelijkheid en ten laste van de rekenkamercommissie.

Verdere onderzoeken in 2014 zijn nog niet gepland. Mogelijk vindt een onderzoek plaats met de rekenkamercommissies van Waalwijk en Loon op Zand. Een eerste verkennend gesprek hierover heeft in februari 2014 plaatsgevonden.

Een onderwerpkeuze is gebaseerd op criteria die zijn geformuleerd in het onderzoeksprotocol van de rekenkamercommissie Heusden. Het protocol is opgenomen op de website van de gemeente Heusden (www.heusden.nl).

§4.2 Groslijst

Jaarlijks stelt de rekenkamercommissie een lijst van onderzoeksonderwerpen op die mogelijk onderwerp van onderzoek zijn. De groslijst is opgesteld na het overleg met de raadsfracties in maart en april 2013. Daarna hebben de fracties in mei 2013 nog kunnen reageren op de lijst en is de lijst aangevuld of gewijzigd. Zie tabel hierna.

Op 19 maart 2014 zijn er gemeenteraadsverkiezingen geweest. Met de nieuwe raad zal in het najaar van 2014 een rondgang worden gemaakt om kennis te maken met de nieuwe raadsleden, het werk van de rekenkamercommissie toe te lichten en onderzoeksonderwerpen te inventariseren.

Groslijst maart 2013 onderzoeksonderwerpen (in willekeurige volgorde en zonder rangorde)

Onderzoeksonderwerpen	Gemeentebelangen	Heusden Eén	D.M.P. Heusden	Heusden Transparant	CDA	PvdA	VVD	D66	GroenLinks
Budgetsubsidie	Onderzoek uitgevoerd								
Samenwerkingsverbanden						x			
Grondexploitatie (incl. risico's *)	Onderzoek uitgevoerd								
Aanbesteding	x						x		
Meerwaarde MFA's								x	
Kwaliteit gem. besluitvormingsprocessen				x				x	
Integrale beleidsplanning				x					
Beheer openbare ruimte/openbaar groen	x	x							
Standplaatsenbeleid		x							
ICT-beleid	x								
Transities / Decentralisaties			x		x	x			
Benutting van wijkatlas					x				
Privatisering					x				
Hondenbelasting / Hondenpoep		x							
Kwaliteit communicatie									x
Ambtelijke integriteit / integriteit inhuur derden				x					