

Jaarverslag 2020

REKENKAMERCOMMISSIE GEMEENTE RHEDEN

januari 2021

Inhoud

1. Inleiding	2
2. Samenstelling rekenkamercommissie	2
3. Rol van de rekenkamercommissie	2
4. Werkwijze	3
5. De keuze van de onderwerpen	3
6. Onderzoeken in 2020	3
6.1. Onderzoek Toezicht en handhaving in het fysieke domein	4
6.2. Onderzoek Programmabegroting	4
6.3 Doe mee onderzoek Meldingen in de openbare ruimte	5
7. Financieel	6
8. Vooruitblik 2021	6
9. Tot slot	6

1. Inleiding

Voor u ligt het jaarverslag van rekenkamercommissie van de gemeente Rheden. Op grond van de artikelen 810a lid 2 en 185 lid 3 van de Gemeentewet stelt de rekenkamercommissie elk jaar een verslag op van haar werkzaamheden van het voorgaande jaar.

In dit verslag wordt een beschrijving gegeven van de samenstelling van de rekenkamercommissie, haar rol en haar werkwijze. Voorts doet de commissie verslag van haar activiteiten in het afgelopen jaar, de onderzoeken die zijn uitgevoerd of zijn opgestart, het budget dat zij daarvoor heeft gekregen en de uitgaven die zijn gedaan.

2. Samenstelling rekenkamercommissie

De commissie bestaat uit vijf personen, waaronder een extern voorzitter en een extern lid en drie raadsleden. De raadsleden worden door de gemeenteraad benoemd voor een periode gelijk aan de zittingsperiode. Voor de externe voorzitter en het externe lid geldt dat zij worden benoemd voor een periode van vier jaar.

De samenstelling van de rekenkamercommissie is als volgt:

De heer W. (William) van Deuren, externe voorzitter

Mevrouw S. (Silvi) Joosten, extern lid

De heer J.G. (Sjir) Hanssen, intern lid en plaatsvervangend voorzitter

Mevrouw L.M. (Linda) Nieuwenhoven, intern lid

De heer N. (Niels) Booi, intern lid

De rekenkamercommissie wordt bijgestaan door een ambtelijk secretaris, de heer J.P.M. (Sjaak) Leenders, tevens plv. griffier van de gemeenteraad.

Contact

De Rekenkamercommissie is te bereiken via de ambtelijk secretaris, de heer J.P.M. (Sjaak) Leenders, telefoon 026 – 49 76 266, of s.leenders@rheden.nl

3. De rol van de rekenkamercommissie

Elke gemeente is bij wet verplicht om een rekenkamer of rekenkamerfunctie te hebben. In de gemeente Rheden is gekozen voor een rekenkamercommissie, een combinatie van externe leden en raadsleden.

De commissie doet onafhankelijk onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid, rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid. De gemeenteraad gebruikt de onderzoeksresultaten van de commissie ter ondersteuning van zijn kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken. De commissie beoordeelt beleid (en beleidsuitvoering) en geeft aanbevelingen tot verbetering. Dit doet ze vanuit een onafhankelijke positie, zonder uiteraard de wensen van de raad uit het oog te verliezen. Voor de inwoners van de gemeente Rheden wil de rekenkamercommissie zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de beleidsvoornemens van de gemeente. Daarbij stelt ze het maatschappelijk resultaat van het gevoerde bestuur en beleid voorop. Het gaat hierbij niet alleen om de vraag of het bestuur doet wat het belooft. Maar vooral ook of het uitgevoerde beleid wel tot de beoogde resultaten leidt. In die zin houdt de commissie het bestuur een spiegel voor waarmee de raad zijn voordeel kan doen. En de inwoner moet in deze spiegel mee kunnen kijken.

4. Werkwijze

De werkwijze van de commissie is verankerd in de Verordening op de rekenkamercommissie. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie in 2020 een aanzet gegeven tot het vaststellen van een onderzoeksprotocol. Dit beschrijft de richtlijnen die de rekenkamercommissie volgt bij de uitvoering van haar onderzoeken. Het protocol heeft tot doel de kwaliteit van de onderzoeken en een goed verloop ervan te waarborgen en inzicht te geven in de werkwijze van de commissie. Het onderzoeksprotocol zal begin 2021 worden vastgesteld en ter kennis worden gebracht van de raad, het college en de ambtelijke organisatie.

De commissie heeft geen vaste vergadermomenten. Er wordt alleen vergaderd wanneer daar aanleiding toe bestaat. De vergaderingen van de commissie zijn niet openbaar. Van de vergaderingen wordt een beknopt verslag gemaakt in de vorm van een besluiten- en afsprakenlijst.

De commissie is onafhankelijk in de onderwerpkeuze en bepaalt zelf welk onderwerp zij onderzoekt. Hoewel het grootste deel van de onderwerpen door de leden van de commissie zelf worden ingebracht staat de commissie open voor suggesties voor onderzoeken vanuit de raad (en fracties). De commissie was om die reden in 2020 voornemens om in dialoog te gaan met de fracties. Dit was ook aangekondigd in het jaarverslag van 2019 dat aan de raad ter kennis was gebracht. Aangezien als gevolg van de coronacrisis een fysiek moment niet mogelijk was heeft de commissie de fracties via een mail gevraagd om na te denken over interessante onderwerpen die zij bij de keuze van een nieuw onderzoek kon meenemen. Aan dit verzoek is door veel fracties gehoor gegeven.

Daarnaast heeft de commissie uitvoering gegeven aan haar voornemen om een gesprek te plannen tussen de (voorzitter van de) commissie met de burgemeester en de gemeentesecretaris. Dit gesprek heeft plaatsgevonden op 4 november 2020 en zal vanaf nu eenmaal per half jaar worden ingepland.

5. De keuze van de onderwerpen

De rekenkamercommissie kan onderzoek doen naar bestaand beleid, waarbij zij de volgende selectiecriteria hanteert:

- Er is twijfel over doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid;
- Er is een belang en/of risico in financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk opzicht;
- Het onderzoek heeft toegevoegde waarde voor het raadswerk;
- Het onderzoek is praktisch uitvoerbaar;
- Het onderzoek moet het door de gemeente te beïnvloeden beleid betreffen.
- Het beleid waar onderzoek naar wordt gedaan in tenminste 2 jaar van kracht. De rekenkamercommissie kan hier gemotiveerd vanaf wijken.

In afwijking van voornoemde selectiecriteria kan de rekenkamercommissie tevens onderzoek doen naar de effecten van nieuw vast te stellen beleid. Op die manier kan de raad in stelling worden gebracht in zijn kaderstellende rol door hem aan de voorkant te voorzien van advies.

De rekenkamercommissie houdt een groslijst bij van mogelijk te onderzoeken onderwerpen.

6. Onderzoeken in 2020

In 2020 zijn 3 onderzoeken uitgevoerd:

1. Onderzoek Toezicht en handhaving in het fysieke domein
2. Onderzoek naar de Programmabegroting
3. Onderzoek naar meldingen in de openbare ruimte (doe-mee onderzoek NVRR)

6.1. Onderzoek Toezicht en handhaving in het fysieke domein

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar toezicht en handhaving in het fysieke domein. Het onderzoek is uitgevoerd met het oog op de implementatie van de Omgevingswet. Daarvoor was het voor de commissie van belang om duidelijk te krijgen welk beleid is vastgesteld, op welke wijze toezicht en handhaving in de praktijk is uitgevoerd en welke acties de gemeente tot nu toe heeft ondernomen met het oog op de komst van de Omgevingswet. In het onderzoek is ook de rol van de raad bij toezicht en handhaving en de (invoering van de) Omgevingswet betrokken, alsmede de ervaringen van inwoners en ondernemers op dit gebied.

In het onderzoek stond de vraag centraal op welke manier de gemeente in beleid en in uitvoering vorm geeft aan toezicht en handhaving op het gebied van het fysieke domein en hoe de gemeente dit in de toekomst ziet in relatie tot implementatie van de Omgevingswet.

Het doel van het onderzoek was drieledig:

1. het verschaffen van inzicht hoe de planvorming (vergunning) en de uitvoering op het gebied van toezicht en handhaving nu verloopt op het gebied van het fysieke domein;
2. het verschaffen van inzicht in de stand van zaken rond de implementatie van de Omgevingswet bij de gemeente Rheden;
3. het onderzoek moet leiden tot handvatten en leerpunten voor de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie.

Uit het onderzoek blijkt dat beleidsplannen niet zijn geactualiseerd dan wel niet of niet tijdig zijn vastgesteld. De gemeente heeft in de beleidsvorming en uitvoering bovendien gekozen voor een pragmatische aanpak, waarbij een concrete inrichting van de processen aan de hand van heldere, concrete doelstellingen en prioriteiten de afgelopen jaren niet aan de orde is geweest. Het totaalbeeld over de uitvoering is een stuk positiever. Ook daar kan een aantal zaken worden verbeterd; een deel van de problemen dat in de praktijk bij de uitvoering wordt ervaren, wordt echter veroorzaakt doordat de beleidsvorming (nog) niet op orde is. De raad van Rheden heeft wat betreft het strategische beleid de laatste jaren geen nieuwe kaders gesteld. Ook blijkt uit het onderzoek dat de raad zijn controlerende taak niet voldoende heeft uitgeoefend dan wel heeft kunnen uitoefenen. Dat komt enerzijds doordat Rheden geen gestructureerde cyclus van monitoring heeft en de raad een aantal jaren niet geïnformeerd is over de wijze waarop toezicht en handhaving is uitgevoerd. Anderzijds komt het ook doordat de raad niet zelf actief om de benodigde informatie is blijven vragen. De raad, het college en de ambtelijke organisatie zijn zich er van bewust dat de Omgevingswet gevolgen heeft voor toezicht en handhaving maar op dit moment is nog niet duidelijk hoe Rheden toezicht en handhaving in de toekomst ziet in relatie tot de implementatie van de Omgevingswet. Naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek heeft de rekenkamercommissie een aantal aanbevelingen gedaan aan zowel de raad, het college als de ambtelijke organisatie.

6.2. Onderzoek naar de Programmabegroting

In 2019 heeft de rekenkamercommissie op basis van gesprekken met de ambtelijke organisatie, enkele leden van de raad en het auditcomité geconstateerd dat er behoefte bestond aan een onderzoek naar de programmabegroting. Met het onderzoek zou de commissie een concreet handvat willen bieden voor de verdere ontwikkeling hiervan als een instrument waarin duidelijk en meetbaar de beoogde maatschappelijke effecten zijn benoemd en helder is welke inspanningen en kosten daaraan gerelateerd zijn zodat de controlerende taak goed kan worden uitgevoerd. Daarbij was het streven om een onderzoeksrapport op te leveren voor de behandeling van de Kadernota in juni 2020. Gezien de korte termijn die hiervoor beschikbaar was heeft de commissie ervoor gekozen om dit onderzoek in eigen beheer, door de externe leden van de commissie, uit te voeren.

In het onderzoek stond de vraag centraal in welke mate de programmabegroting een logische vertaling is van de kadernota en of zij de raad in staat stelt zijn kaderstellende en controlerende

rollen in te vullen.

Op basis van de bevindingen van het onderzoek heeft de commissie geconstateerd dat de gemeenteraad al jaren aandacht vraagt voor het begrotingsproces en dat de ambtelijke organisatie de signalen van de raad niet alleen herkent en erkent, maar ook actief bezig is om het P&C-proces (verder) te verbeteren. De programmabegroting is, blijkens het onderzoek, voor een deel een logische vertaling van de kadernota, maar is geen coherent stuk dat de gemeenteraad op dit moment voldoende basis biedt om besluiten te nemen en de controlerende taak uit te oefenen.

Op grond van de conclusies zijn de volgende aanbevelingen gedaan:

1) Raad: Zet zelf de koers uit

a) Bepaal als raad zelf waarop u wilt sturen en welke informatie u daarvoor nodig heeft. Bijvoorbeeld door hiervoor een raadswerkgroep in te stellen en, eventueel met externe ondersteuning, binnen een bepaalde periode (bijvoorbeeld voor 1 september 2020) een normenkader voor de programmabegroting vast te stellen.

b) Geef dit normenkader vervolgens aan het college mee met het verzoek om dit voor een bepaalde datum (bijvoorbeeld 1 januari 2021) uit te werken in een plan van aanpak waarin tevens aandacht wordt besteed aan de wijze waarop de gemeenteraad eerder bij de totstandkoming van de begroting kan worden betrokken en de afstemming met de andere documenten uit de P&C-cyclus kan worden gerealiseerd.

2) College: Zorg dat de begroting helpt om koers te kiezen

a) Neem de informatiebehoefte van de gemeenteraad als vertrekpunt.

b) Leg een duidelijke relatie tussen de 3 W-vragen (Wat willen we bereiken, Wat gaan we daarvoor doen met wie, Wat gaat het kosten) op het niveau van sub-programma's. Dus het budget wordt uitgesplitst per sub-programma. Maak daarbij gebruik van een doelenboom en effect- en prestatie-indicatoren.

c) Geef per programma inzicht in wel- en niet-beïnvloedbare uitgaven en in de inschatting van (meerjarige) risico's.

d) Stuur op consistente vulling van de (sub)programma's door gebruik te maken van een procesbeschrijving en iemand aan te wijzen die verantwoordelijk is voor de kwaliteitsbewaking.

3) College: Zorg dat de raad de koers kan blijven volgen

Laat de inhoud van de kadernota en de bestuursrapportages aansluiten op de programmabegroting.

4) Raad: Blijf de koers volgen.

Houd de pro-actieve rol vast door ook nadat u het college heeft verzocht een plan van aanpak te formuleren de vinger aan de pols te houden. Geef duidelijk aan het college mee op welke wijze en in welke frequentie u over de uitvoering van dit plan van aanpak geïnformeerd wilt worden. Wij geven de raad tevens in overweging om een aparte raadswerkgroep in te stellen die dit traject niet alleen bewaakt, maar ook als gesprekspartner van het college kan dienen.

6.3 Onderzoek naar meldingen in de openbare ruimte (doe-mee onderzoek NVRR)

De Rekenkamercommissie heeft zich medio 2020 aangemeld voor een onderzoek van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie (NVRR) naar meldingen in de openbare ruimte.

Dit onderzoek had tot doel om duidelijk te krijgen op welke wijze lagere overheden beleidsmatig en organisatorisch vorm geven aan de afhandeling van meldingen openbare ruimte, tot welke resultaten dit beleid leidt en op welke wijze hierover gerapporteerd wordt aan de raad.

Door de ambtelijke organisatie van Rheden is medewerking verleend aan dit onderzoek.

De rekenkamercommissie heeft de resultaten van het onderzoeksbureau ontvangen in de vorm van een factsheet en een sideletter. De commissie heeft deze stukken besproken en heeft vastgesteld dat, gezien de aard van het onderzoeksrapport, het een uitvoeringsaangelegenheid betreft. De commissie heeft er daarom mee volstaan om dit onderzoeksrapport ter kennisname door te sturen naar het

college van burgemeester en wethouders, zodat zij zelf een inschatting kan maken of dit aanknopingspunten biedt voor maatregelen. Door de rekenkamercommissie is derhalve geen vervolg gegeven aan dit onderzoek.

7. Financieel

Het budget van de commissie bedroeg in 2020 € 31.350.

Dit budget is bedoeld voor het doen van 1 tot 2 onderzoeken per jaar en presentiegeld van de externe voorzitter en het externe lid van de rekenkamercommissie.

De laatstgenoemde vergoedingen worden verstrekt voor de deelname aan vergaderingen. Voor de voorzitter bedraagt deze vergoeding € 254,31 per vergadering. Voor het externe lid bedraagt deze vergoeding € 211,93. Daarnaast ontvangen de leden een reiskostenvergoeding ad € 0,29 per km. Voor zover onderzoek in eigen beheer wordt uitgevoerd, zoals dat het geval is bij het onderzoek naar de programmabegroting, ontvangen de externe voorzitter en het externe lid hiervoor een vergoeding van € 84,77 per uur. Voor dit uurtarief is uitgegaan van het normbedrag dat hiervoor is bepaald in het Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden.

In 2020 is de rekenkamercommissie 9 keer bijeen geweest.

De kosten voor 2020 kunnen als volgt worden gespecificeerd:

- presentiegeld en reiskosten voorzitter en extern lid:	€ 3.626,45
- kosten onderzoek	€ 17.858,15
- lidmaatschap NVRR	€ 380,00
Totaal	€ 21.864,60

8. Vooruitblik

De rekenkamercommissie heeft als gevolg van de coronacrisis in 2020 nog geen nieuw onderzoek uitgezet. In het audit comité heeft de vertegenwoordiger van de commissie al wel kenbaar gemaakt dat de rekenkamercommissie in het verleden altijd is opgetreden als controlerend orgaan (controle achteraf), maar dat zij zich beraadt om nu door middel van een onderzoek te kijken op welke wijze aan de voorkant de kaderstellende rol van de raad kan worden versterkt. Het onderzoek heeft betrekking op de in voorbereiding zijnde wet Zorg voor Jeugd en de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan regionale samenwerking.

Bij de inventarisatie van onderwerpen bij de diverse fracties werd meermalen genoemd 'toegang Wmo vanuit cliëntperspectief'. De commissie treft eveneens voorbereiding voor dit onderzoek dat parallel, of direct aansluitend, aan het eerder genoemde onderzoek in 2021 zal worden uitgevoerd.

Wanneer het weer mogelijk is zal de commissie alsnog, in een nog nader te bepalen vorm, de dialoog aangaan met de fractievoorzitters. Daarnaast is de afspraak gemaakt met de burgemeester en de gemeentesecretaris om eenmaal per half jaar in gesprek te gaan met de (voorzitter van de) commissie. Dit gesprek zal worden gepland in de maand mei.

Voorts heeft de commissie voortdurend aandacht voor haar eigen functioneren en zal zij ook in 2021 die maatregelen treffen die nodig zijn om de kwaliteit hiervan te verbeteren.

De commissie hoopt op deze manier om ook in 2021 een constructieve bijdrage te blijven leveren aan de versterking van de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende taken van de gemeenteraad.

9. Tot slot

De rekenkamercommissie bedankt de raadsleden, raadsvolgers, collegeleden en ambtelijke organisatie voor de positieve wijze waarop zij afgelopen jaar meewerkten aan haar onderzoeken.