

Jaarverslag 2007
Rekenkamercommissie
Asten

1. Inleiding

Het jaar 2007 was het eerste volle jaar van de Rekenkamercommissie van de gemeente Asten. Na de installatie en de kennismaking met de diverse geledingen van de raad en bestuur van de gemeente, was in 2006 de tijd te kort om al tot een afgerond rapport te komen.

Het doorlopen van een eerste volledige cyclus van een rapport, beginnende met de keuze van het onderzoeksonderwerp tot de publicatie ervan, met alle stappen die daartussen liggen, is een nuttig leerproces voor alle betrokken partijen geweest. Van de zijde van de commissie heeft dat geleid tot een evaluatie met voorstellen om de samenstelling en de ondersteuning te wijzigen.

Om de lokale ontwikkelingen in een breder kader te kunnen plaatsen wordt in dit jaarverslag ook aandacht besteed aan een landelijk onderzoek naar de eerste ervaringen van en met de gemeentelijke rekenkamers. Het rapport dat onder de titel "Leren afrekenen" op 1 november 2007 werd gepubliceerd, werd uitgevoerd op verzoek van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken. Directe aanleiding voor het onderzoek was het feit dat de meeste kamers nu twee jaar functioneren.

In dit jaarverslag zal slechts summier worden gerapporteerd over de werkzaamheden van de commissie omdat de raad daarvan reeds lopende het jaar voldoende kennis heeft kunnen nemen. Daarnaast is het belangrijker na te gaan waartoe de onderzoeken hebben geleid. Daarom heeft de commissie zich tot het college gewend met het verzoek daarover te rapporteren zodat commissie en raad antwoord krijgen op de vraag of de onderzoeken tot iets leiden, en zo ja, waartoe. Dat inzicht is nodig om de effectiviteit van de commissie te kunnen beoordelen: een belangrijk element in de aangekondigde evaluatie van de rekenkamercommissie die bij het begin van de werkzaamheden van voor 2009 is aangekondigd.

2. De werkzaamheden van de Rekenkamercommissie

2.1. Ontwikkelingen binnen de Rekenkamercommissie

De commissie heeft in 2007 via het jaarverslag 2006 (par.6) aandacht van de raad gevraagd voor twee knelpunten in de werkwijze.

Het betrof de wens om - als de stap naar een rekenkamercommissie voor de drie gemeenten Deurne, Asten en Someren te groot is - in ieder geval tot een gelijke samenstelling van de rekenkamercommissies te komen - door het aantal leden uit te breiden tot vier.

Een tweede knelpunt zou weggenomen kunnen worden door de ondersteuning te combineren en één vaste secretaris/onderzoeker te benoemen. Bij de behandeling in de commissie Algemene Zaken en Control bleek de raad begrip voor deze wensen te hebben en verzocht de commissie met voorstellen te komen.

In de raadsvergadering van november is aan het verzoek van de rekenkamercommissie voldaan door de verordening op de Rekenkamercommissie te wijzigen. Aansluitend daaraan werd de heer drs. J.P.M.Houba te Venray beëdigd als vierde lid van de commissie.

Vervolgens heeft de commissie besloten de heer M. Lammers aan te wijzen als secretaris/onderzoeker. Daarmede wordt de rol van de griffier gewijzigd van secretaris van de commissie naar contactpersoon voor de commissie. In 2008 zullen over de rolverdeling tussen de griffier en de secretaris/onderzoeker nadere afspraken worden gemaakt tussen de rekenkamercommissie en de griffier.

Ook werd het beschikbare budget van € 16.300 ingaande 2008 verhoogd naar € 20.000 en wordt de Rekenkamercommissie de mogelijkheid geboden om ter besteding de budgetten van Asten samen te voegen met die van Deurne en Someren.

2.2. Landelijke ontwikkelingen binnen de Rekenkamercommissies

De wettelijke verplichting om een rekenkamer in te richten bestaat op 1 januari 2008 twee jaar. Dat was voor het ministerie van Binnenlandse Zaken aanleiding een eerste evaluatie van de provinciale en gemeentelijke rekenkamers te houden. Centrale vraag was of de rekenkamerfunctie ervaren wordt als een louter wettelijke verplichting, dan wel dat de raad de werkzaamheden van de rekenkamer ook echt als een versterking van haar controlerende taak opvat door na het verschijnen van het rapport te zorgen voor een vervolg middels debat en besluitvorming.

Het onderzoek richtte zich op twee aspecten van het werk, te weten hoe werken de Rekenkamercommissies en hoe is de inbedding in het besluitvormingsproces van de raad.

De hoofdlijnen van de antwoorden op de eerste onderzoeksvraag, samengevat in een aantal statistische gegevens, staan in de bijlage bij dit jaarverslag.

Voor de mate van inbedding van de Rekenkamercommissie wordt in het rapport de behandeling in de raad als criterium gehanteerd. In meer dan 60% van de gemeenten worden de rapporten van de rekenkamer niet in de raad behandeld.

De conclusie is dan ook dat de rekenkamerfunctie zich nog niet in iedere gemeente een stevige plek heeft weten te verwerven. Burgers en de Rekenkamercommissie hebben recht op een heldere procedure voor het traject na het verschijnen van het rapport. In die procedure zouden tenminste de afspraken met het college over de aanbevelingen en de bewaking van de invoering daarvan moeten worden opgenomen. Daarmede wordt ook voorkomen dat de Rekenkamercommissie de verbinding met de politiek-bestuurlijke realiteit verliest. De onderzoekers stellen vast dat dan de rekenkamer weinig meerwaarde meer heeft.

3. Onderzoeken in 2007

3.1. Onderzoek “Subsidies meer verantwoord”

3.1.1. Rapport

In februari werd het onderzoeksrapport over de verantwoording van subsidies aan professionele instellingen in gemeenten Deurne, Asten en Someren afgerond.

In hun rapport concluderen de rekenkamercommissies dat de raden niet kunnen toekomen aan het vaststellen of de afgesproken beleidsdoelen worden gehaald omdat deze grotendeels niet van te voren zijn bepaald. De raad mist de relevante informatie om op beleidsdoelen te kunnen sturen en daardoor ontbreekt bij de raad ook het zicht op wat de instellingen met de subsidiegelden doen. Daarom bevelen de rekenkamercommissies aan de subsidiëring op een andere wijze in te richten. De afspraken met de instellingen moeten minder over de besteding van de gelden (input) gaan, maar meer over de daarmee gerealiseerde prestaties en/of effecten (output). Daarmee wordt voor de raad het kader geschapen om haar controlerende taak naar behoren te vervullen. De rol van de gemeente verschuift dan van subsidieverstrekker naar afnemer van diensten. Dit sluit nauw aan bij de wens van de instellingen om zich te ontwikkelen tot ondernemende partijen, die willen weten wat hun afnemers vragen.

3.1.2. Vervolg op rapport

Het herijkingsproces van het subsidiebeleid van de gemeente Asten is op dit ogenblik in volle gang. De herijking van de subsidiëring van vrijwillersorganisaties, waarbij afstemming met het door de gemeente te voeren beleid ingevolge de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) centraal staat en transparantie van het subsidiebeleid uitgangspunt is, is nagenoeg afgerond. Ook het traject om over te gaan tot een outputgerichte subsidiëring van professionele organisaties verkeert in een vergevorderd stadium. Ook daarbij zullen de door de gemeenteraad geformuleerde uitgangspunten in het kader van het gemeentelijk Wmo-beleid mede bepalend zijn.

In de gesprekken die gevoerd worden met professionele organisaties over invoering van beleidsgestuurde contractfinanciering (bcf) worden ook afspraken gemaakt over het verstrekken van (tussentijdse) inhoudelijke informatie ingevolge de af te sluiten uitvoeringsovereenkomsten/subsidiecontracten. Op deze wijze wordt het college van burgemeester en wethouders in

staat gesteld om de verslaglegging van professionele instellingen zowel financieel als inhoudelijk te beoordelen alvorens tot definitieve vaststelling van de subsidie over te gaan. Met betrekking tot regionaal werkzame instellingen worden met de deelnemende gemeenten afspraken gemaakt over afstemming van deze verantwoordingsinformatie .

Over de maximale hoogte van reserves van afzonderlijke, professionele organisaties zullen met de deelnemende, subsidiërende gemeenten concrete afspraken worden gemaakt. Zonodig zal dit worden vastgelegd in de door de gemeenten af te sluiten bestuursovereenkomsten .

De gemeente Asten heeft besloten over te gaan tot een vierjaarlijkse subsidieperiode ingaande 2009. Ook de subsidiecontracten met professionele organisaties zullen onder meer ter waarborging van de continuïteit voor een periode van vier jaar worden afgesloten; de eerste periode betreft het tijdvak 2009-2012.

In alle gevallen blijft de gemeente Asten zorgdragen voor definitieve vaststelling van verstrekte, structurele subsidies aan de hand van de conform de algemene subsidieverordening ingediende verantwoording.

Met de invoering van outputgerichte financiering zal de raadscommissie Burgers vanaf het begrotingsjaar 2009 actief geïnformeerd worden over de besteding van verstrekte subsidies en de realisering van de afgesproken doelen door overlegging van de financiële en inhoudelijke verslaglegging van professionele organisaties.

In de aan de gemeenteraad nog voor te leggen wijziging van de –reeds beknopte en inzichtelijke algemene subsidieverordening zal aan het bovenstaande aandacht worden besteed.

3.2. Onderzoek “Handhaving: Recht of onrecht?”

3.2.1. Rapport

Het presidium van de gemeenteraad heeft de commissie verzocht een onderzoek in te stellen naar de handhaving in de sectoren Bouw en Ruimtelijke ordening .Achtergrond van dit verzoek was de regelmatig terugkerende suggestie dat bij de handhaving in deze sectoren met twee maten wordt gemeten. De commissie heeft vervolgens daarbij ook het nieuwe beleidskader betrokken en de kwaliteit van de ambtelijke organisatie.

De commissie kwam tot de bevinding dat er onvoldoende aanwijzingen zijn om te concluderen dat in gelijke gevallen niet altijd gelijk wordt gehandhaafd. Dat beeld kan wel ontstaan door onvoldoende communicatie. Raadsleden en belanghebbenden hebben dan immers te weinig informatie over de achtergronden van een concreet geval en de afweging die het college moet maken om al of niet tot handhaving over te gaan. De belangrijkste aanbeveling was dan ook de informatie en communicatie rondom het handhavingsbeleid tussen raad, college en medewerkers te verbeteren. Een belangrijk punt daarin is de strategie van het gedogen beter goed te verwoorden.

3.2.2 Vervolg op rapport

Het rapport werd in dezelfde commissievergadering behandeld als het nieuwe beleidsplan Handhaving dat gebaseerd was op het traject professionalisering van de handhaving. Er heeft bij de voorbereiding van het beleidsplan al meteen een afstemming plaatsgevonden op de bevindingen van de Rekenkamercommissie.

De communicatie tussen college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad vindt op de volgende wijze plaats:

- het college van burgemeester en wethouders legt het opgestelde jaarverslag, met daarin het verslag van het afgelopen jaar en eventuele voorstellen voor aanpassing van het handhavingsbeleid, voor aan de gemeenteraad;
- het college brengt het vastgestelde uitvoeringsplan ter kennis aan de commissie;
- het college van burgemeester en wethouders informeert de gemeenteraad wekelijks via de besluitenlijst;

- door de (wekelijkse) nieuwsbrief stelt het college van burgemeester en wethouders de gemeenteraad op de hoogte van de actuele handhavingzaken.

De communicatie tussen college van burgemeester en wethouders en medewerkers vindt op de volgende wijze plaats:

- medewerkers brengen verslagen van het handhavingsoverleg inzake beleid en het handhavingsoverleg inzake de uitvoering ter kennis aan het college van burgemeester en wethouders;
- minimaal 1 keer per jaar heroverweegt het college van burgemeester en wethouders naar aanleiding van het jaarverslag de prioriteitenstelling en het handhavingsbeleid.

De strategie over het gedogen wordt behandeld in het jaarverslag met daarin een voorstel tot aanpassing van het handhavingsbeleid.

In gevallen waarin gedoogd wordt zal een gedoogbesluit worden genomen. Gedogen zal enkel gebeuren wanneer een reëel zicht bestaat op legalisatie. Bestaat geen zicht op legalisatie, dan zal gemotiveerd een begunstigingstermijn worden gehanteerd. Voor het stellen van deze termijn zal maatwerk worden geleverd.

Wat de aanbeveling richting college en organisatie betreft het volgende. De toezichthouders constateren een overtreding en zullen naar gelang de overtreding eerst de werkzaamheden stilleggen en daarna een vooraanschrijving verzenden of direct een vooraanschrijving versturen. Vooraanschrijvingen zijn gemandateerd aan het afdelingshoofd en de portefeuillehouder gezamenlijk.

Verder zijn waar mogelijk alle werkzaamheden gemandateerd of aan het afdelingshoofd of aan de behandelend ambtenaar of aan de juridisch medewerker handhaving of aan de toezichthoudend ambtenaar BWT. In 2007 is de “Bevoegdhedenregeling gemeente Asten 2007” vastgesteld, waarbij alle eerder genomen mandaten zijn geactualiseerd en nieuwe mandaten zijn toegevoegd. Deze regeling is op 1 mei 2007 in werking getreden.

De aanbeveling om in de dossieropbouw voor een goede afsluiting van zaken te zorgen is opgevolgd. Zodra geconstateerd wordt dat aan de aanschrijving is voldaan wordt daarvan een rapport opgesteld en wordt een brief aan de overtreder gestuurd waarin vast ligt dat aan de aanschrijving is voldaan. In het “Integraal handhavingprogramma 2007-2010” zijn de werkprocessen van de medewerkers omschreven.

3.3. Onderzoek “Inzicht in de inhuur derden”

3.3.1 Rapport

De Rekenkamercommissie heeft onderzocht welk bedrag de gemeente in 2005 en 2006 uitgaf aan de tijdelijke inhuur van derden, hoe dat gebeurde en of deze inhuur voldeed aan de gestelde of te stellen eisen. De commissie komt in haar rapport tot de conclusie dat de gemeente op vrij eenvoudige wijze een helder inzicht kan geven in het bedrag dat jaarlijks met de inhuur van derden gemoeid is. Wel ontbreekt een specifiek beleidskader met normen waardoor de beheersing van de inhuur onmogelijk wordt. Dat is te meer een probleem omdat de ambtelijke organisatie regelmatig geconfronteerd wordt met de ambities van raad en college die een buitengewoon groot beroep op het management doen. Daarnaast schiet de dossiervorming te kort en wordt in de procedure geringe aandacht besteed aan de fase na de contractering (bewaking en nazorg). Op deze punten richten zich ook de aanbevelingen van de commissie.

Het onderzoek is door de commissie zelf uitgevoerd, waarbij de coördinatie in handen was van de heer G. Wouters. De commissie kreeg daarbij ondersteuning van de heer R. Wiggers die in het kader van zijn studie bestuurskunde aan de Radboud Universiteit van Nijmegen onderzoek heeft gedaan naar de de make-or-buy decision bij de lokale overheid.

3.3.2. Vervolg op rapport

Op basis van een onderzoek o.b.v. art. 213a Gemeentewet door de concerncontroller worden de huidige beleidsprocessen op doelmatigheid beoordeeld. Het gaat hier ook om de rol van de raad als kadersteller en beleidsopdrachtgever. Er zal voorts in 2008 een totaal formatieonderzoek plaatsvinden, dat ook antwoord moet geven op de vraag naar een goede structurele verhouding tussen vast en tijdelijk personeel in relatie tot het werkaanbod. Aan de hand daarvan wordt beoordeeld of en in hoeverre zal worden gewerkt met een beleidskader.

De aanbeveling over de grip op de processen bij een grote mate van inhuur van derden wordt betrokken bij de gesprekken tussen het college en het management over de jaarplanning 2008.

Ten aanzien van de verbetering het inkoop- een aanbestedingsproces zullen er na vaststelling in 2008 van het geactualiseerde inkoopbeleid instructiebijeenkomsten komen voor groepen medewerkers.

Bij het I&A project digitalisering documenten zal het ontwikkelen van een contractenoverzicht worden meegenomen. Dit moet het contractenbeheer (de uitvoering en het bewaken van contracten) ondersteunen en daarmee de nazorg bevorderen. Naleving van de inkoop- en aanbestedingsregels heeft continue aandacht van de coördinator inkoop en wordt gerapporteerd aan afdelingshoofden en directie.

Aan de aanbeveling om meer van Bizob gebruik te maken wordt gevolg gegeven. Bovendien wordt voor de inhuur van derden al gebruik gemaakt van door Bizob verzamelde gegevens over leveranciers.

Er is m.i.v. 2008 sprake van een structurele uitbreiding van de capaciteit. Deze komt ook ten goede aan de inhuur van derden.

3.4 Kostenbeheersing grote projecten

In 2007 is de onderzoeksopzet opgesteld en verzonden aan gemeenteraad ,college en organisatie. Op basis van een vooronderzoek is bezien of er voldoende basis is om het onderzoek uit te voeren, zoals dat in de onderzoeksopzet is aangegeven. Begonnen is met een pilot in de gemeente Asten. Deze pilot was er op gericht meer inzicht verkrijgen in het financiële verloop van de grotere projecten. Daarbij is komen vast te staan dat met name in Asten de budgetontwikkelingen grotendeels waren toe te schrijven aan incidentele ontwikkelingen in de markt. Op basis daarvan zal ook het vervolg van het onderzoek worden bezien. Het onderzoek zal naar verwacht in mei 2008 worden voltooid.

4. Onderzoeken 2008

In het onderzoeksplan 2008 stonden een tweetal onderzoeken gepland, te weten:

1. Onderzoek naar de kwaliteit dienstverlening
2. Slagvaardigheid van het politieke proces

Na gesprekken met de ambtelijke leiding is van het eerste onderzoek afgezien omdat de dienstverlening van de gemeente midden in een veranderingsproces zit waardoor een onderzoek op dit moment niet opportuun is.

Daarnaast zal afronding plaatsvinden van het onderzoek naar de kostenbeheersing grote projecten

5. Financiële verantwoording

De Rekenkamercommissie heeft een budget van € 1,00 per inwoner. Voor 2006 bedroeg het door de raad beschikbaar gestelde budget, 16.300 euro.

De middelen zijn als volgt besteed:

Omschrijving	Begroting 2007	Realisatie t/m 31 dec. 2007	Over (+) /tekort (-)
Inkomsten			
Budget gemeente	16.300,00	16.300,00	0,00
Overig	0,00	0,00	0,00
Totale inkomsten	16.300,00	16.300,00	0,00
Uitgaven			
Kosten onderzoek			
- vaste onderzoeker		1.941,75	
- reiskosten		143,29	
- gesubsidieerde instellingen		180,00	
- handhaving		2.400,00	
- inhuur derden			
Secretariaat			
- vaste kosten		1.332,10	
- reiskosten			
Overige kosten	250,00		
Vergoedingen aan leden			
- vaste vergoeding	9.900,00	9.900,00	
- reiskosten van leden	450,00	315,59	
Totale uitgaven	16.300,00	16.212,73	87,27

6. Samenstelling van de Rekenkamercommissie Asten

De samenstelling van de commissie bleef in 2007 ongewijzigd en was als volgt.

De heer drs. G.J.J. Schinck te Deurne, voorzitter

De heer drs. G.A.G.H. Wouters te Helmond, extern lid

De heer ir. G.C.J.J. Stevens te Roermond, extern lid.

BIJLAGE

Hoofdpunten uit het Onderzoeksrapport “Leren Afrekenen”

1. Meer dan driekwart van de gemeenten heeft een rekenkamercommissie;
2. Ongeveer een kwart van de rekenkamer(commissies) is een samenwerkingsverband tussen meerdere gemeenten;
3. De gemiddelde rekenkamer(commissie) heeft 4,5 leden;
4. In bijna de helft van de gevallen zijn er geen raadsleden lid van de commissie;
5. In bijna 40% van de gevallen vindt afstemming met de raad over de onderzoeksagenda plaats;
6. Het gemiddelde budget van een rekenkamer(commissies) is 60.000 euro, variërend van bijna 20.000 euro in gemeenten kleiner dan 20.000 inwoners en 93.000 in gemeenten tussen 50 – en 70.000 inwoners;
7. Een rekenkamer(commissie) heeft gemiddeld 1,0 aan inhoudelijke en 1,1 fte aan administratieve ondersteuning;
8. Gemiddeld hebben de rekenkamer(commissies) in 2007 1 onderzoek afgerond, in 2005 was dat 0,9 en in 2006 1,4;
9. De duur van een onderzoek ligt tussen de 14 en 32 weken;
10. De rekenkamer(commissies) besteden 45% van het werk uit;
11. De top drie van de onderzoeken zijn subsidies of subsidiebeleid, inhuur van derden en zaken rond de begroting (kwaliteit programmabegroting en het begrotingsproces);
12. Aanbevelingen worden voor ruim 60% overgenomen en uitgevoerd;
13. 54% van de gemeenten met minder dan 20.000 inwoners zal bij het vervallen van de wettelijke verplichting de rekenkamer(commissies) opheffen.