

gemeente **Overbetuwe**



Rekenkamer

Onderzoeksprogramma 2014

4 juli 2014

Onderzoeksprogramma 2014

1. Inleiding

In de verordening op de rekenkamercommissie Overbetuwe is opgenomen dat de rekenkamercommissie jaarlijks een onderzoeksprogramma vaststelt en dat zij dit ter kennisneming aan de raad stuurt. De rekenkamercommissie heeft in haar Notitie werkwijze Rekenkamer Overbetuwe gemeld dat zij ernaar streeft om het onderzoeksprogramma vóór 1 januari van het jaar waarop het betrekking heeft aan de raad en het college aan te bieden. Hier wordt van afgeweken in jaren dat de gemeenteraadsverkiezing aan de orde is, omdat de rekenkamercommissie de 'nieuwe' raad in de gelegenheid wil stellen een bijdrage aan het Onderzoeksprogramma te leveren.

In de bijeenkomst van de Auditcommissie van 13 november 2013 heeft de rekenkamercommissie gemeld voornemens te zijn in 2014 in elk geval een globaal onderzoek uit te voeren naar verbonden partijen, op basis van conclusies en aanbevelingen uit andere rekenkamerrapporten. In de Auditcommissie werd besloten dat de rekenkamer desgewenst de Raad advies en aanbevelingen kan geven en zaken op een rijtje kan zetten om zo meer inzicht te krijgen in de verbonden partijen.

In het verkiezingsjaar 2014 heeft de rekenkamercommissie de fracties na de verkiezingen uitgenodigd om suggesties te doen voor te onderzoeken onderwerpen of thema's. Na ontvangst van verschillende suggesties heeft de rekenkamercommissie een selectie gemaakt aan de hand van de selectiecriteria uit de Notitie werkwijze Rekenkamer Overbetuwe:

- Belang: maatschappelijk en financieel belang verbonden aan het onderwerp;
- Twijfel: naarmate er meer twijfels zijn over het bereiken van de doelen van beleid of de inzet van de middelen, is er meer aanleiding tot onderzoek;
- Risico: kans dat de 'rekening' aan de gemeente wordt gepresenteerd op het moment dat het misgaat;
- Toegevoegde waarde rekenkameronderzoek: toevoeging op onderzoek door anderen of wanneer onderwerp zonder rekenkameronderzoek onvoldoende aandacht zou krijgen.

2. Suggesties door de fracties

Tegelijkertijd met de vraag naar mogelijke onderwerpen heeft de rekenkamercommissie de afgelopen weken kennismakingsgesprekken gevoerd met diverse fracties. De rekenkamercommissie heeft daarbij aangegeven dat zij inmiddels bezig was met een globaal onderzoek naar verbonden partijen. In dit onderzoek wil zij een verdieping aanbrengen door specifieke samenwerkingsverbanden te onderzoeken. De fracties zijn ook uitgenodigd om suggesties te doen voor deze verdiepingsslag.

De fracties droegen de volgende suggesties aan voor de verdiepingsslag in het onderzoek Verbonden partijen:

1. Presikhaaf, een verbonden partij, waarbij raadsleden het gevoel hebben te moeten instemmen met zaken 'met de rug tegen de muur';
2. Toekomstige samenwerkingen die in het sociale domein worden aangegaan; raadsleden missen zicht op cruciale ontwikkelingen ("is de gemeente in control?") en weten onvoldoende waarop zij kunnen (bij)sturen;
3. de huidige samenwerking in G5-verband (met de gemeenten: Arnhem, Rheden, Rhenen, Lingewaard); "wat speelt hier precies?"

Daarnaast deden de fracties de volgende suggesties voor onderzoek door de rekenkamercommissie:

4. de financiële haalbaarheid van het collegeprogramma binnen de financiële kaders van het collegeprogramma;
5. Het ontbreken van normen in de paragraaf Weerstandsvermogen in de programmabegroting en de jaarstukken;
6. De juridische kwaliteit van bestemmingsplannen;
7. Kosten van onderhoud van schoolgebouwen en ICT op scholen.

3. Selectie door de rekenkamercommissie

Lopend onderzoek naar verbonden partijen

Inmiddels heeft de rekenkamercommissie conclusies en aanbevelingen uit andere rekenkamerrapporten geïnventariseerd. Vervolgens is zij nagegaan welke afspraken er op dit moment binnen de gemeenten Overbetuwe zijn over Verbonden Partijen, om te bepalen op welke punten verbeteringen of aanvullingen zouden kunnen worden aangebracht. Zij heeft daarbij kennis genomen van de Memo Samenwerkingsverbanden van de Werkgroep Samenwerkingsverbanden Overbetuwe van 22 november 2011. Tevens heeft zij de door de raad op 5 februari 2013 vastgestelde Nota Verbonden Partijen bestudeerd. In deze nota zijn de governance aspecten (sturen, beheersen en verantwoorden, toezicht houden en verantwoorden) uitgewerkt, waarbij afspraken zijn vastgelegd over bijvoorbeeld de plichten van vertegenwoordiger van de gemeente in de verbonden partij en de informatievoorziening over de verbonden partij aan de raad. In de nota Verbonden partijen wordt een onderscheid gemaakt tussen een categorie A en B, waarbij voor de Verbonden partijen in categorie A zwaardere eisen worden gesteld aan de informatievoorziening aan de raad.

Ad 1: Presikhaaf

De rekenkamercommissie wil zelf graag een verdieping aanbrengen in het onderzoek naar de Verbonden partijen, waarbij zij nagaat of de afspraken die in de nota Verbonden partijen zijn gemaakt, zijn nagekomen en voldoende zijn om tot een betere grip op de verbonden partijen te komen. Zij wil dit onderzoeken bij een bestaande Verbonden partij van de A-categorie. Presikhaaf is in de nota Verbonden partijen als een categorie A Verbonden partij aangewezen en zou zich dus goed lenen voor de verdiepingsslag, gelet op de opmerkingen die fractie daarover maken.

Ad 2: Toekomstige samenwerkingen die in het sociale domein worden aangegaan

Veel fracties vonden een ex ante onderzoek naar de toekomstige samenwerkingsverbanden in het sociale domein zeer zinvol.

Daarnaast is heel actueel de vraag die vanuit verschillende fracties gesteld zijn over de invloed van de raad t.a.v. de samenwerking in G12 verband over de transities. Raadsleden hebben het gevoel weinig inbreng (meer) te hebben, en vragen zich af aan welke 'knoppen' zij vanaf nu tot 1 januari 2015 nog 'kunnen draaien'. Dat laatste heeft op méér betrekking dan op de samenwerking in G12 –verband alleen.

De rekenkamercommissie is zich ervan bewust dat de auditcommissie aan de accountant heeft gevraagd mee te denken over de gevolgen van de decentralisaties. Als accent voor het onderzoek van de accountant heeft de auditcommissie meegegeven:

'Geef een globale analyse of Overbetuwe klaar is om op een voldoende wijze invulling te geven aan de drie beleidsvelden van de decentralisatie'.

De rekenkamercommissie is van mening dat dit onderwerp zich leent voor meer dan een globale analyse. Wel ervaart de rekenkamercommissie een tijds-klem: in hoeverre is het op dit moment nog mogelijk om nog tijdig met een rapportage te komen, gegeven de ontwikkelingen en termijnen voor de diverse door de gemeente te zetten stappen in de decentralisatietrajecten? Tijdig in de zin dat de conclusies een

aanbevelingen kunnen worden meegenomen bij de verdere inrichting van het lokale zorgstelsel, de afwegingen tot het aangaan van samenwerkingsverbanden en bij het overeenkomen van afspraken tussen partijen. De rekenkamercommissie heeft documenten gelezen en oriënterende gesprekken gevoerd om de zinvolheid van een onderzoek op dit moment vast te stellen. Er zijn enkele oriënterende gesprekken gevoerd met betrokken ambtenaren en met de voorzitter van de Vaste voorrondecommissie decentralisaties. Op basis hiervan denkt de rekenkamercommissie dat een kortdurend onderzoek zin heeft, mits dat kan aansluiten bij de te nemen besluiten door de raad dit najaar. Daarbij gaat het specifiek om de decentralisatie van de jeugdzorg en Wmo/AWBZ (verder te noemen: 2D's).

I.o.m. de voornoemde voorrondecommissie zal getracht worden de behoefte van raadsleden te matchen met wat redelijkerwijs in korte tijd onderzocht en becommentarieerd kan worden.

Daarbij zal de rekenkamercommissie haar onderzoeksopzet met de accountant afstemmen om doublures te voorkomen, mocht de accountant ook onderzoek terzake doen.

Ad 3: De huidige samenwerking in G5-verband (met de gemeenten: Arnhem, Rheden, Rhenen, Lingewaard)

Dit zou een verbreding zijn van het onderzoek verbonden partijen, omdat het hier een samenwerkingsverband betreft en geen verbonden partij. Op zichzelf is dit geen probleem. De rekenkamercommissie meent dat een onderzoek naar Presikhaaf op dit moment meer zal opleveren over de sturings- en controlemogelijkheden van de raad dan een onderzoek naar de samenwerking in G5-verband. Overigens zou dit onderwerp over enig tijd wel kunnen worden opgepakt. Relevant in dit verband is dat op dit moment voorbereidingen worden getroffen – zo hebben wij begrepen - om deze samenwerking in het najaar te formaliseren. De rekenkamercommissie zal deze ontwikkeling volgen en zo mogelijk bezien of hier aanvullend onderzoek nodig is.

Ad 4: De financiële haalbaarheid van het collegeprogramma binnen de financiële kaders van hetzelfde programma;

Een onderzoek naar dit onderwerp is in dit stadium te vroeg als rekenkameronderzoek. Als het goed is, bevat de Kadernota een uitwerking van het collegeprogramma, ook in financiële zin, en kan de raad aan de hand daarvan deze vraag beoordelen of er vragen over stellen aan het college.

Ad 5: Het ontbreken van normen in de paragraaf Weerstandsvermogen in de programmabegroting en de jaarstukken

De rekenkamercommissie heeft de paragraaf weerstandsvermogen in het kader van haar onderzoek naar de jaarstukken al eens belicht. Zij verwijst hiervoor naar haar publicaties: Onderzoek jaarstukken 2005, mei 2007 en Follow up onderzoek 'Kwaliteit van de jaarstukken', maart 2011. Er is momenteel onvoldoende urgentie om opnieuw naar het weerstandsvermogen te kijken.

Ad 6: De juridische kwaliteit van bestemmingsplannen

Dit is een relevant onderwerp voor rekenkameronderzoek. Vooral nog is niet duidelijk in hoeverre de gemeente op dit moment grote risico's loopt op dit terrein. De rekenkamercommissie geeft dit onderwerp daarom op dit moment geen hoge prioriteit, maar plaatst het onderwerp wel op haar groslijst. Bij het opstellen van het onderzoeksplan voor 2015 zal de rekenkamercommissie dit onderwerp in haar selectie meenemen. Volgend jaar kan dan bezien worden in hoeverre dit thema urgent is.

Ad 7: Kosten van onderhoud van schoolgebouwen en ICT op scholen

De bijdrage aan het Gemeentefonds voor het onderhoud van scholen vervalt en wordt de verantwoordelijkheid voor scholen. Omdat de gemeentelijke taak vervalt, neemt de rekenkamercommissie deze suggestie niet over. Zie voor verdere informatie over de ontwikkelingen op dit terrein ook:

<http://www.vng.nl/onderwerpenindex/onderwijs/onderwijshuisvesting/ontwikkelingen-onderwijshuisvesting-in-2015>

4. Samenvattend: het onderzoeksprogramma voor resterend deel 2014

Het onderzoeksprogramma voor de resterende periode voor 2014, met wellicht een doorloop in 2015, ziet er dan als volgt uit:

1. Aan het globale/algemene deel van het lopende onderzoek naar Verbonden partijen wordt een verdieping toegevoegd, waarbij aan de hand van de casus Presikhaaf wordt nagegaan of de afspraken in de nota Verbonden partijen worden nageleefd en leiden tot meer grip op de verbonden partij;
2. Een onderzoek naar huidige en toekomstige regionale samenwerking in G12 verband met de 2 D's (transitie jeugdzorg en transitie Wmo/AWBZ), inclusief een analyse hoe de gemeenteraad 'in positie kan worden gebracht' met betrekking tot zowel de actuele inrichting van het lokale zorgstelsel (2D) als de regionale verankering in een verbonden partij;
3. Een onderzoek naar aanleiding van de begrotingsstukken. De rekenkamercommissie beoordeelt normaliter elk jaar de jaarstukken op signalen die aanleiding geven tot het instellen van een onderzoek. Voor dit jaar is dat (door de late publicatie van de jaarstukken 2013) niet meer mogelijk. In plaats daarvan wil de rekenkamer aandacht geven aan de begrotingsstukken 2015, mede gelet op de op handen zijnde verandering van het karakter van de begroting, en omdat het de eerste begroting van de nieuwe raad wordt, waarin de nieuwe kadernota wordt verdisconteerd;

Daarnaast wil de rekenkamercommissie de ontwikkelingen volgen naar aanleiding van het besluit dat de raad binnenkort zal nemen over het in dit voorjaar gepubliceerde rapport 'Kostendekkendheid van de tarieven riool- en afvalstoffenheffing gemeente Overbetuwe'. Dit zou mogelijk nog tot een nazorgonderzoek kunnen leiden.

De onderzoeken naar Presikhaaf en de 2D's zijn vooraf gegaan door een kort oriënterend onderzoek, om de meerwaarde van het rekenkameronderzoek te toetsen en ter uitwerking van de vraagstelling en de aanpak van het onderzoek. Deze oriëntatie zal binnenkort uitmonden in een onderzoeksopzet voor beide thema's.

Gelet op het voortschrijdend karakter van het onderzoek naar de 2D's is het mogelijk dat er niet één onderzoeksrapport wordt gemaakt, maar dat de Rekenkamer enkele rekenkamerbrieven over de ontwikkelingen uitbrengt.

5. De kosten

In 2014 is voor de Rekenkamercommissie het beschikbare budget en de uitgavenverdeling als volgt:

Uitgavensoort	Bedrag
Kosten van onderzoek	20.000
Vacatiegelden commissieleden	10.000
Ondersteuning rekenkamercommissie	14.400
Overige uitgaven	600
Totaal budget	45.000

Op afzienbare termijn worden de onderzoeksopzetten voor 1 en 2 gemaakt. Op dat moment zal ook worden besloten over de benodigde capaciteit en daarmee samenhangende kosten.