

# **Rekenkamercommissie Geldrop-Mierlo**

## **Ambitie versus Verwachtingen**

*Wat is er bereikt in de periode 2006 - 2014?*



## **Voorwoord**

In 2013 is de rekenkamercommissie geheel vernieuwd qua bemensing. Op 19 maart 2014 waren er verkiezingen en vlak daarna heeft de installatie van de nieuwe Gemeenteraad van Geldrop-Mierlo plaatsgevonden. Deze ontwikkelingen waren voor de rekenkamercommissie een goede reden om eens terug te kijken en te reflecteren. Wat heeft de rekenkamerfunctie in de periode 2006 – 2014 opgeleverd, zijn er succesfactoren en aandachtspunten te onderscheiden?

Dit rapport gaat in op de geschiedenis van de rekenkamer Geldrop-Mierlo en onderzoekt in hoeverre de uitgebrachte onderzoeken van de rekenkamercommissie gewenste resultaten hebben opgeleverd. In dit onderzoek staat centraal het functioneren van de rekenkamercommissie en de doorwerking van rekenkameronderzoek in de periode 2006 – 2013. Dit onderzoek dient om inzicht te geven in de rekenkamercommissie als instrument voor de raad en om na te gaan in hoeverre de rekenkamerrapporten een bijdrage hebben geleverd aan de gemeente (in de ruime zin van het woord).

Dit onderzoek is uitgevoerd door de leden van de rekenkamer zelf en zij willen hierbij alle betrokken ambtenaren, de Auditcommissie, de griffier en de burgemeester hartelijk bedanken voor de geleverde bijdrage en de constructieve en plezierige samenwerking bij dit onderzoek.

De rekenkamercommissie wenst de nieuwe Gemeenteraad van Geldrop- Mierlo veel wijsheid voor de nieuwe periode en wil graag het rapport toelichten en in debat gaan met de Raad teneinde een dialoog te voeren over het instrument van de rekenkamerfunctie.

## **Inhoudsopgave**

1.	Inleiding	5
2.	Ontwikkeling rekenkamerfunctie gemeente Geldrop Mierlo	7
3.	Doorwerking van de verschillende onderzoeken	13
4.	Conclusies en aanbevelingen	30
5.	Bestuurlijke reactie op het rapport	33
6.	Nawoord rekenmakercommissie	35
 Bijlagen:		
1.	Conclusies en aanbevelingen onderzoeksrapporten;	36
2.	Geraadpleegde documenten	47
3.	Lijst van geïnterviewde personen	48

## Hoofdstuk 1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens aan de orde, aanleiding, doel van het onderzoek, onderzoeksvragen, opzet van het onderzoek, onderzoeksverantwoording en leeswijzer.

### 1.1 Aanleiding en doel

Zoals in het voorwoord vermeld is de aanleiding van het onderzoek een nieuwe Raad en een nieuwe bemensing van de rekenkamercommissie. Het doel van dit rapport is om de nieuwe Raad inzicht te geven in de ontwikkeling van de rekenkamerfunctie van de gemeente Geldrop-Mierlo sinds haar oprichting in 2005. Vervolgens passeren de door de rekenkamercommissie uitgebrachte onderzoeken uit de periode 2006 – 2013 en komt aan de orde wat de doorwerking is van deze rapporten. Met andere woorden, de huidige rekenkamercommissie kijkt naar welke bijdrage de rapporten hebben geleverd en verwacht dat uit die bevindingen aanbevelingen kunnen worden gedestilleerd.

In artikel 3.1. van het Reglement van Orde van de rekenkamercommissie is opgenomen dat de commissie de raad - via de Auditcommissie – sondeert over onderwerpen die in aanmerking komen voor onderzoek. De rekenkamercommissie heeft bij een kennismakingsbijeenkomst met de Auditcommissie op 8 oktober 2013 aangegeven dit onderzoek te willen uitvoeren. De Auditcommissie heeft hier positief op gereageerd.

### 1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek is:

***Hoe heeft de rekenkamercommissie zich in de gemeente Geldrop Mierlo ontwikkeld en in hoeverre hebben de rapporten van de rekenkamercommissie (periode 2006 – 2013) een bijdrage geleverd aan de Gemeenteraad, het College van B&W en/of aan de gemeente?***

Het onderzoek bestaat uit twee delen. Allereerst komt aan de orde de rekenkamercommissie als instrument van de raad . Hierbij geeft dit rapport een antwoord op de navolgende vragen:

1. Binnen welke kaders opereert de rekenkamercommissie (documenten, procedure, instrumenten en samenstelling, budget, uitgaven, verschenen rapporten en prestatieafspraken)?
2. In hoeverre heeft de rekenkamercommissie zichzelf geëvalueerd? Wat zijn de bevindingen? In hoeverre zijn deze opgevolgd?
3. Welke activiteiten en onderzoeken heeft de rekenkamercommissie uitgevoerd in haar bestaansperiode periode 2006 – 2013 ?

Vervolgens komen de door de rekenkamercommissie uitgebrachte onderzoeken aan de orde ofwel de evaluatie en doorwerking van de verschillende rapporten. Per uitgebracht onderzoek gaat dit rapport in op de volgende vragen:

4. Hoe is het onderzoek opgebouwd?
  - Kern van het onderzoek;
  - Conclusies en aanbevelingen;

- Bestuurlijke reactie;
- 5. Op welke wijze heeft de Raad aandacht besteed aan het onderzoek
- 6. Wat is er gedaan met de aanbevelingen uit de verschillende onderzoeken? (doorwerking rekenkameronderzoek)

Het rapport eindigt met het antwoord op de vraag:

- 7. Wat zijn de conclusies en aanbevelingen en welke aandachtspunten kan de rekenkamercommissie meegeven aan de nieuwe Raad?

### **1.3 Onderzoeksopzet**

De basis voor het onderzoek zijn de verschillende schriftelijke documenten. Aan de hand van de bevindingen uit de documenten zijn interviews gehouden met sleutelpersonen uit de organisatie. Deze gesprekken zijn gehouden om na te gaan hoe de resultaten en ervaringen zijn met de conclusies en aanbevelingen uit de verschillende onderzoeken. De onderzoekers zijn op zoek naar feiten en hebben in de interviews de nadruk gelegd op documenten.

Rekenkameronderzoek is immers een feitenonderzoek en niet het rapporteren van een palet van meningen. Tot slot is met de Auditcommissie gesproken over de beelden en de ervaring met de rekenkamercommissie, de ervaringen met verschillende rapporten, de effecten ervan en de rol van de Raad. De onderzoeksperiode loopt van medio 2005, de aanvang van de rekenkamercommissie en is afgesloten op 1 maart 2014.

### **1.4 Onderzoeksverantwoording**

Dit onderzoek is op 25 november 2013 gestart. De maanden erna hebben de documentanalyse, interviews en rapportage plaatsgevonden. Op 22 april 2014 heeft de rekenkamercommissie het concept rapport aangeboden voor ambtelijk hoor- en wederhoor ter verificatie van de bevindingen. Op 20 mei 2014 is het eindrapport met conclusies en aanbevelingen aan het College van Burgemeester en Wethouders aangeboden voor een bestuurlijke reactie. Deze reactie is aan het einde van het rapport integraal opgenomen. De rekenkamercommissie heeft in het nawoord gereageerd op de bestuurlijke reactie.

### **1.5 Leeswijzer**

Hoofdstuk twee schetst de ontwikkeling van de rekenkamerfunctie van 2005 tot heden. De hierboven geformuleerde onderzoeksvragen 1 tot en met 3 staan hierbij centraal. In het derde hoofdstuk komen de verschillende uitgebrachte onderzoeken aan de orde aan de hand van de onderzoeksvragen 4 tot en met 6. Voor de leesbaarheid is gekozen om de conclusies en aanbevelingen uit de uitgebrachte rapporten in een bijlage op te nemen. In hoofdstuk 4 staan de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek geformuleerd (onderzoeksvraag 7). De bestuurlijke reactie is integraal opgenomen en is, tot slot, voorzien van een nawoord van de rekenkamercommissie.

## **2. Ontwikkeling rekenkamerfunctie Geldrop Mierlo**

Dit hoofdstuk schetst een beeld van de ontwikkeling van de rekenkamercommissie van de gemeente Geldrop- Mierlo sinds haar oprichting eind 2005.

### **2.1 Kaders waarbinnen de rekenkamer functioneert**

#### *Schriftelijke documenten*

Op 22 december 2005 is door de Raad van de gemeente Geldrop-Mierlo de Verordening Gemeentelijke Rekenkamercommissie vastgesteld. Hierbij is de gemeentelijke rekenkamercommissie ingesteld. De leden van de commissie zijn op 14 augustus 2006 door de gemeenteraad benoemd. De Raad heeft op 5 december 2006 een Reglement van Orde Rekenkamercommissie Geldrop-Mierlo vastgesteld, waarin nadere regels zijn bepaald over de werkwijze van de rekenkamercommissie. Op grond van de verordening uit 2005 zijn twee externe leden en twee leden vanuit de Gemeenteraad in de commissie benoemd. In het raadsvoorstel is opgenomen dat na twee jaar een evaluatie zal plaatsvinden. In de periode 2006 tot 2014 is de verordening (niet fundamenteel) aangepast evenals het Reglement van Orde. De laatste wijziging heeft plaatsgevonden in november 2013.

Medio 2013 hebben alle leden de rekenkamercommissie verlaten. Hierover later meer. Bij de benoeming van de twee nieuw leden, najaar 2013, bleek, dat de aanpassingen van 2011 nog verwerkt dienden te worden in een nieuwe Verordening op de Rekenkamercommissie. Deze nieuwe verordening is inmiddels door de Raad eind 2013 vastgesteld. Daarnaast hebben de zittende leden van de rekenkamercommissie op 24 oktober 2013 een aangepast Reglement van Orde Rekenkamercommissie en Werkwijze vastgesteld en gepubliceerd.

#### *Samenstelling rekenkamercommissie.*

Bij de instelling van de rekenkamercommissie in 2006 bestond de commissie uit twee externe leden (waaronder de voorzitter) en twee raadsleden. Na de evaluatie in 2009 heeft de Raad besloten om de rekenkamercommissie uit twee externen te laten bestaan en de interne (raads-) leden geen deel uit te laten maken van de rekenkamercommissie. In 2014 bestaat de rekenkamercommissie nog steeds uit twee externe leden, van waaruit de voorzitter is benoemd. In de periode 2006 tot medio 2013 hebben dezelfde externe leden zitting gehad in de rekenkamercommissie en hebben zich geen wijzigingen voorgedaan.

Onverwacht is de voorzitter in het voorjaar van 2013 overleden. Medio 2013 waren er, door verschillende oorzaken, geen leden meer verbonden aan de rekenkamercommissie. Daarom is een wervingsprocedure gestart en zijn respectievelijk per 1 juli 2013 en per 1 oktober 2013 twee nieuw commissieleden benoemd.

#### *Procedure Rekenkameronderzoek.*

In de Verordening en het Reglement van Orde is bepaald dat na het onderzoek een concept rapportage volgt (zonder conclusies en aanbevelingen). Dit concept legt de rekenkamercommissie voor aan de ambtelijke organisatie ter verificatie van de gerapporteerde feiten. De ambtelijke organisatie onderbouwt de wijzigingen aan de hand van documenten. De eventuele correcties past de rekenkamercommissie aan in haar rapport, zodat over de feiten geen verschil van mening kan ontstaan. Hierna formuleert de rekenkamercommissie haar

conclusies en aanbevelingen. Het rapport met deze conclusies en aanbevelingen legt de commissie voor aan het College van Burgemeester en Wethouders voor een bestuurlijke reactie. Deze bestuurlijke reactie neemt men integraal op in het rapport, zodat de Gemeenteraad helder is wat de reactie van het College is. Daarna biedt de rekenkamercommissie het integrale rapport aan de Raad aan. Verder is duidelijk dat rekenkameronderzoek een feitenonderzoek is waar niet prominent aandacht is voor meningen en opvattingen.

#### *Prestatieafspraken tussen Raad en Rekenkamercommissie*

In de periode 2006 tot en met 2010 heeft de raad in zijn verordening bepaald dat de rekenkamercommissie drie onderzoeken per jaar dient te verrichten en hierover rapporteert. In 2011 heeft de Raad vastgesteld dat de rekenkamercommissie in twee jaar drie onderzoeken dient uit te voeren, ongeachte de grootte van het onderzoek.

#### *Budget, uitgaven, verschenen rapporten en prestatieafspraken*

Zoals hiervoor geschreven bestaat de rekenkamercommissie van de gemeente Geldrop- Mierlo sinds 2006. In het overzicht dat hieronder is gegeven staat per jaar beschreven: budget, daadwerkelijke uitgaven, verschenen rapporten met de verkorte titel en de prestatieafspraken die de Raad in zijn verordeningen heeft gegeven aan de rekenkamercommissie.

<b>Jaartal</b>	<b>Budget</b>	<b>Uitgaven</b>	<b>Verschenen rapporten</b>	<b>Prestatieafspraken</b>
2006	€ 20.000	€ 9.420	Geen	3 onderzoeken per jaar
2007	€ 30.300	€ 31.175	Geen	3 onderzoeken per jaar
2008	€ 30.830	€ 33.238	1. Subsidies 2. Grondbeleid	3 onderzoeken per jaar
2009	€ 31.000	€18.310	1. Verbonden partijen 2. Huisvesting	3 onderzoeken per jaar
2010	€ 31.000	€ 19.565	Raad aan het roer	3 onderzoeken per jaar
2011	€ 15.788*	€ 14.616	Externe Inhuur	3 onderzoeken in 2 jaar
2012	€ 15.788	€ 18.678	Kaderstelling	3 onderzoeken in 2 jaar
2013	€ 15.788	€ 9.624**	Juridische kwaliteitszorg	3 onderzoeken in 2 jaar
2014	€ 15.788	P.M.	Doorwerkingsonderzoek	3 onderzoeken in 2 jaar

\*Raad besluit op 7 juni 2011 budget te verlagen tot € 15.788 vanaf 2011 en het aantal onderzoeken te wijzigen naar drie per twee jaar.

\*\* Gedurende een deel van 2013 heeft de rekenkamercommissie geen leden gekend. De nieuwe leden zijn respectievelijk benoemd per 1 juli en 1 oktober

## **2.2 Evaluatie rekenkamercommissie**

In het raadsbesluit van 22 december 2005 staat opgenomen dat de Raad een rekenkamercommissie instelt en dat na een termijn van twee jaar een evaluatie zal plaatsvinden. Uit de stukken blijkt niet dat er is geëvalueerd na twee jaar. Wel is er een evaluatie door de rekenkamercommissie zelf beschikbaar. Op 18 augustus 2009 zijn de werkzaamheden van de rekenkamercommissie geëvalueerd over de periode 2006- augustus 2009. In deze evaluatie zijn onder andere de navolgende zaken betrokken:

- a. Uitvoering onderzoeken rekenkamercommissie;
- b. Naleving Reglement van Orde;
- c. Capaciteit en middelen van de commissie;



- d. Relatie met de raad, college en de ambtelijke organisatie;
- e. Toegevoegde waarde van de rekenkamercommissie
- f. Leerpunten.

Het evaluatierapport benoemt de volgende leerpunten:

- de rekenkamercommissie wil de raad actiever informeren over haar werkzaamheden, met name door – conform afspraak – een jaarplan en jaarverslag te maken, Daarnaast wenst zij meer aandacht te besteden aan de externe communicatie via haar website;
- de rekenkamercommissie wil bij de komende onderzoeken meer energie besteden aan de voorkant van een onderzoek. Concreter betekent dit: scherper afbakenen van een onderzoek zodat bij de aanvang van een onderzoek helderder is wat in het kader van het onderzoek belangrijk is en wat niet;
- de rekenkamercommissie wenst graag met de raad in gesprek te gaan over de oorspronkelijke prestatieafspraken van 3 onderzoeken per jaar. De commissie zet vraagtekens bij de haalbaarheid van deze afspraak;
- zowel de raad als het college hebben naar aanleiding van de aanbevelingen bij de diverse onderzoeken aangegeven deze aanbevelingen te willen opvolgen. De rekenkamercommissie wil dit actief gaan monitoren.

Deze evaluatie is besproken tijdens het raadsplein van 28 september 2009. Hierin zijn de navolgende besluiten door de Raad genomen:

- de rekenkamercommissie zal vanaf per 1 oktober 2009 uitsluitend bestaan uit 2 externe leden. Dit zijn de zittende leden vanaf 2006;
- de gewijzigde verordening op de rekenkamercommissie vast te stellen;
- de prestatieafspraken ten aanzien van het aantal uit te voeren onderzoeken per jaar bij het huidige budget te handhaven op 3 onderzoeken, ongeacht de omvang van de onderzoeken.

Op 4 mei 2011 is een notitie "Perspectief voor de rekenkamercommissie" verschenen. Deze notitie is opgesteld vanwege het aflopen van de benoemingstermijn van de leden van de rekenkamercommissie op 1 september 2011. In deze notitie geven de toenmalige leden van de commissie enkele opties hoe men verder zou kunnen gaan met de rekenkamercommissie. Dit alles mede te zien in het perspectief en het besluit om het budget in de meerjarenbegroting te verlagen tot € 15.788. Dit geldt vanaf 2011.

Naar aanleiding van deze notitie heeft de raad op 7 juni 2011 besloten:

- de prestatieafspraken ten aanzien van het aantal uit te voeren onderzoeken bij het huidige budget te stellen op 3 onderzoeken per 2 jaar, ongeacht de omvang van de onderzoeken en de Verordening op de rekenkamercommissie op dit punt te wijzigen;
- de (externe) leden van de commissie, per 1 september 2011, voor de duur van 5 jaar te benoemen als lid van de rekenkamercommissie. Deze externe leden zijn de functionarissen die vanaf de start van de rekenkamercommissie Geldrop Mierlo betrokken zijn en of medio 2012 of medio 2013 zijn vertrokken.

### **2.3 Welke activiteiten heeft de rekenkamercommissie uitgevoerd in de periode 2006 – 2013?**

In de periode 2006 - 2013 zijn de volgende rapporten verschenen:

- januari 2008       Sturen met subsidies
- december 2008   Tot op de bodem

- maart 2009            Verbonden partijen: Sturen of gestuurd worden
- mei 2009             It Takes two to tango (huisvestingsvraagstuk)
- februari 2010        De Raad aan het roer
- mei 2011             Externe inhuur : Goed geregeld ?
- mei 2012             Kansen voor Kaderstelling
- augustus 2013       Onderzoek Juridische Kwaliteitszorg

#### *Jaarverslagen en onderzoeksplannen rekenkamercommissie*

In het reglement van orde staat aangegeven dat de rekenkamercommissie ieder najaar een plan presenteert waarin staat aangegeven welke onderwerpen volgend jaar in aanmerking komen voor een onderzoek. In de evaluatie van 2009 is opgemerkt dat dit op dat moment alleen voor 2007 is gebeurd. Mede naar aanleiding van deze evaluatie heeft de rekenkamercommissie over 2009 een jaarverslag opgesteld. Daarnaast is op 23 september 2010 een onderzoeksplan opgesteld waarin zij een doorkijk geeft naar 2011. Vanaf 2009 zijn geen jaarverslagen en onderzoeksplannen meer opgesteld. Vanuit de raad zijn hierover geen opmerkingen gemaakt c.q. de raad heeft hier niet naar gevraagd.

#### **2.4 Doorlooptijd bestuurlijk proces.**

Om inzicht te krijgen in de doorlooptijd van de behandeling van deze rapporten is in onderstaand schema aangegeven op welke data de rapporten door de rekenkamercommissie aan het College zijn aangeboden. Wanneer het college haar bestuurlijke reactie heeft gegeven en wanneer behandeling in het raadsplein heeft plaatsgevonden.

<b>Onderzoek</b>	<b>Rapport door RKC aangeboden aan College</b>	<b>Bestuurlijke reactie College</b>	<b>Behandeling in de Raad</b>	<b>Doorloop tijd BP</b>
Sturen met subsidies	22-1-2008	23-1-2008	11-2-2008	2 maanden
Tot op de bodem	20-10-2008	9-12-2008	9-2-2009	3,5 maand
Verbonden partijen: Sturen of gestuurd worden	22-12-2008	18-2-2009	20-4-2009	4 maanden
It Takes two to tango (huisvestingsvraagstuk)	20-4-2009	13-5-2009	28-9-2009	5 maanden
De Raad aan het roer	5-2-2010	n.v.t.*	25-2-2010	1 maand
Externe inhuur : Goed geregeld	30-3-2011	28-4-2011	5-9-2011	6 maanden
Kansen voor Kaderstelling	11-5-2012	n.v.t.*	21-1-2013	8 maanden
Onderzoek Juridische Kwaliteitszorg	26-6-2013	30-7-2013	25-11-2013	5 maanden

*\*Deze rapporten hebben betrekking op de Raad zelf. Het College heeft zich onthouden van een reactie.*

#### **2.5 Analyse en Conclusie**

De kaders van waaruit de rekenkamercommissie functioneert zijn helder. De verordening is door de raad een paar keer geactualiseerd. Het reglement van Orde en de Werkwijze zijn voor alle betrokkenen duidelijk, evenals de te volgen procedure. Ook de overgang van een gemengde

rekenkamercommissie (in- en externe leden) naar een louter externe rekenkamercommissie die bestaat uit een voorzitter en een lid is werkbaar. Wel merkt de rekenkamercommissie op dat twee leden in een commissie de rekenkamercommissie kwetsbaar maken. Als een lid (tijdelijk) wegvalt is de bezetting van de rekenkamercommissie met een overblijvend lid erg mager. In dit kader wil de rekenkamercommissies twee suggesties aan de Raad meegeven. De eerste suggestie is een uitbreiding naar drie leden. Dit zou een budgetverhoging van € 5.000 met zich mee brengen. Gezien de hoogte van het huidige budget en de gangbare norm voor budget van de rekenkamercommissie in Nederland (Deze norm is € 1 per inwoner van de gemeente) zou die verhoging reëel zijn. De tweede suggestie is om – alhoewel de Raad daar tot op heden nog geen voorstander is geweest - op enige wijze aansluiting te zoeken met naburige gemeenten. De rekenkamercommissie denkt in dit kader aan de Dommelvallei gemeenten. Met deze gemeenten is immers recent een intensieve samenwerking aangegaan. De rekenkamercommissie De Groene Rand is per 1 mei 2014 opgehouden te bestaan. De gemeenten Nuenen c.a. en Son en Breugel waren aangesloten bij De Groene Rand en zij zijn zich mogelijk op dit moment aan het oriënteren hoe de rekenkamerfunctie in hun gemeente wordt ingevuld.

Het is de rekenkamercommissie opgevallen dat er geen (op een uitzondering in 2009 na) geen jaarverslagen zijn gemaakt. Des te opmerkelijker is het dat te Gemeentewet wel voorziet in een dergelijke jaarlijkse verantwoording en wel voor 1 april van het jaar daarop. Kennelijk heeft de Raad dit ook niet gemist. Er zijn, ondanks de evaluatie, waarin dit punt is benoemd, geen vragen door de verschillende gremia over gesteld. In haar evaluatie in 2009 stelt de toenmalige rekenkamercommissie dat zij de Raad actiever wenst te informeren. Door een jaarverslag en verantwoording op te stellen en een jaarplan naar de Raad te zenden om de plannen te communiceren zou de rekenkamercommissie dit instrument kunnen gebruiken om de communicatie verder vorm te geven.

De Raad is helder in haar verwachtingspatroon voor wat betreft het aantal onderzoeken. Opvallend is dat de rekenkamercommissie in haar hele periode van bestaan hier nauwelijks aan heeft voldaan en de Raad hierover ook geen vragen heeft gesteld. Ondanks een halvering van het budget blijft de rekenkamercommissie grosso modo één rapport per jaar opleveren. De huidige rekenkamercommissie vindt drie onderzoeken per twee jaar veel, dit mede gezien in het licht van de grootte van de gemeente Geldrop Mierlo en het beschikbare budget. De rekenkamercommissie pleit voor één onderzoek per jaar. Een onderzoek dat zo concreet, praktisch en bruikbaar is voor de raadsleden, zodat zij het kunnen gebruiken voor hun werkzaamheden. Daarbij vraagt de rekenkamercommissie ook aandacht voor de actualiteit van de onderwerpen in relatie tot het beleid dat bij de Raad aan de orde komt. In die zin zou de rekenkamercommissie aan kunnen sluiten bij het raadsplan of coalitieakkoord.

In de evaluatie geeft rekenkamercommissie aan dat zij aan de voorkant scherp wil inzetten en dat zij de effecten van rekenkameronderzoek wil monitoren. Dit onderzoek heeft geen bevindingen opgeleverd die er op duiden dat de rekenkamercommissie dit heeft gedaan. In algemenere zin concludeert de huidige rekenkamercommissie dat de door hen geformuleerde leerpunten weinig tot geen opvolging hebben gekregen. De reden hiervan is niet bekend.

Alle uitgebrachte onderzoeken van de rekenkamercommissie Geldrop Mierlo hebben de voorgeschreven procedure gevolgd

De doorlooptijd van het bestuurlijk proces is soms kort (1 maand) en de andere keer veel langer te weten een periode van 8 maanden. Het College reageert over het algemeen binnen een maand. De rekenkamercommissie vindt het teleurstellend dat het soms erg lang duurt voor dat de Raad het rekenkamerrapport in eigen geleding bespreekt, terwijl de rekenkamercommissie toch een instrument van de Gemeenteraad en voor de Raad is.

## 2.6 Aanbevelingen

- a Overweeg, om de kwetsbaarheid te verminderen, om tot een rekenkamercommissie van drie leden over te gaan die zelf onderzoek uitvoeren en hiervoor aanvullend een budget van € 5.000 per jaar beschikbaar te stellen.
- b. Daarnaast adviseert de rekenkamercommissie om te onderzoeken of de gemeente Geldrop Mierlo op enigerlei wijze tot een samenwerking kan komen met andere gemeenten. Uiteraard denkt de rekenkamercommissie hierbij in eerste instantie aan de Dommelvallei-gemeenten
- c Stel een prestatieafspraken vast van één rapport per jaar.
- d Creëer twee overlegmomenten per jaar tussen de rekenkamercommissie en de voltallige Raad, één moment ter bespreking van het rapport, en een moment ter bespreking van het jaarverslag en jaarplan om zo de verwachtingen tussen Raad en rekenkamercommissie te borgen en zorg te dragen dat de Raad effectief gebruikt maakt van de rekenkamer als instrument voor de Raad.
- e Bespreek het rekenkamerrapport binnen twee maanden na verschijnen ervan.

### **3. Doorwerking van de verschillende onderzoeken**

In het vorige hoofdstuk is een opsomming gegeven van de verschillende rapporten die de rekenkamercommissie Geldrop- Mierlo heeft uitgebracht in haar bestaan.

De rekenkamercommissie heeft in de periode 2006 - 2013 de volgende onderzoeken uitgevoerd:

1. Sturen met subsidies
2. Tot op de bodem
3. Verbonden partijen: Sturen of gestuurd worden
4. It Takes two to tango (huisvestingsvraagstuk)
5. De Raad aan het roer
6. Externe inhuur : Goed geregeld ?
7. Kansen voor Kaderstelling
8. Onderzoek Juridische Kwaliteitszorg

Dit hoofdstuk behandelt de verschillende uitgebrachte rapporten. Voor de volledigheid, het is niet gebleken dat de rekenkamercommissie een onderzoek heeft gestart, van waaruit geen rapport is verschenen. Per onderzoek gaat deze rapportage achtereenvolgens in op: kern van het onderzoek, de bestuurlijke reactie en de bespreking in de raad. De conclusies en aanbevelingen uit het rapport van destijds zijn in bijlage 1 opgenomen. Dit is gedaan omwille van de leesbaarheid. Daarna gaat het rapport in op wat er is gedaan met de aanbevelingen uit de verschillende onderzoeken. Ofwel in hoeverre is er doorwerking van rekenkameronderzoek en het eindigt per uitgebracht rapport met conclusies en aanbevelingen.

#### **3.1 Sturen met subsidies**

Subsidies zijn een belangrijk instrument om gemeentelijke beleidsdoelen te bereiken. Het was daarom van belang om te weten of gemeentelijke middelen in de vorm van subsidies doelmatig, doeltreffend en rechtmatig worden aangewend. Dit onderzoek is gepubliceerd begin 2008 en is het eerste onderzoek van de rekenkamercommissie Geldrop- Mierlo.

In 2005 is de Algemene Subsidieverordening 2005 vastgesteld. Centraal in het nieuwe subsidiebeleid stond de subsidiering van activiteiten waar voorheen subsidiering van kosten het uitgangspunt was. In het rekenkameronderzoek is gekeken in hoeverre dit nieuwe uitgangspunt tot uitdrukking komt in het subsidiebeleid en de verordening. In bijlage 1 staan de conclusies en aanbevelingen uit 2008 opgesomd.

##### *Bestuurlijke reactie en bespreking in de Raad*

Het College heeft de Raad gewezen op de negatieve effecten van het steeds niet toepassen van overgangsjaren en de garantie dat verenigingen en instellingen minimaal een subsidiebedrag ontvangen op het niveau van 2005. De Raad heeft dit voorstel van het College, om de verordening voor onbepaalde tijd vast te stellen, niet overgenomen. In het raadsplein van 17 december 2007 heeft de Raad de subsidieverordening als ook de overgangsbepalingen wederom met een jaar verlengd. Het is dus niet mogelijk het subsidiebeleid vanaf 2008 volledig uit te voeren.

### **3.1.1 Doorwerking**

#### *Beleid met betrekking tot subsidies*

De opmerkingen vanuit het onderzoek waren onder andere dat er weinig beleid was, dat gekoppeld was aan subsidies. Met andere woorden: subsidies waren niet een instrument om beleid te maken. Er leek geen verband tussen beiden. Deze opmerkingen hebben onder andere geleid tot een andere aanpak vanaf 2009. Dit is verwerkt in het subsidiebeleid 2009-2012. In de periode na het onderzoek van de rekenkamercommissie is voor de volgende onderwerpen beleid vastgesteld dan wel vernieuwd:

- accommodatiebeleid            2008/2009
- wijkgericht werken            2010
- cultuurbeleid                    2012
- jeugdbeleid                      2012
- evenementenbeleid            2013

Al deze beleidsnotities zijn vastgesteld door de raad.

#### *Voer het vastgestelde subsidiebeleid volledig uit*

Het subsidiebeleid in de gemeente Geldrop-Mierlo is in 2006 ontstaan na totstandkoming van de fusie tussen beide gemeenten per 1-1-2004. De Raad heeft toen (2006) besloten om op dat moment niet teveel te veranderen in het subsidiebeleid vanwege de verschillen tussen beide gemeenten maar om te zijner tijd aan te sluiten bij de uitwerking van een nieuwe subsidieverordening. Ten tijde van het onderzoek van de rekenkamercommissie werd door de Raad jaarlijks een subsidieverordening vastgesteld. Op zich was dat geen probleem. Het aantal bezwaarschriften was in die tijd minimaal. Het subsidiebeleid was dus blijikbaar voor iedereen duidelijk en acceptabel.

Daarna is het subsidiebeleid steeds voor een periode van meerdere jaren vastgesteld. Dat is voor het eerst gebeurd voor de periode 2009-2012. In deze verordening zijn alle bemerkingen van de rekenkamercommissie meegenomen. Behalve als de raad een andere visie had. Hieronder staan die andere opvattingen beschreven. Op dit moment is de nota Subsidiebeleid 2013-2016 van kracht. Hierin zijn vragen en opmerkingen verwerkt die gemaakt zijn bij de vorige verordening (lerend effect). Ook wordt het subsidiebeleid jaarlijks bekeken. Evalueren zou een te groot woord zijn. Deze beperkte evaluatie is ter beschikking gesteld voor dit onderzoek. In deze nota zijn de beleidsuitgangspunten opgenomen voor de periode 2013-2016, is een visie gegeven op de inzet van het beleidsinstrument subsidies en zijn de wijzigingen opgenomen ten opzichte van het subsidiebeleid 2009.

#### *Clustering subsidies*

De rekenkamercommissie heeft destijds ook geadviseerd om de clustering te laten vervallen. Clustering is echter bewust in tact gehouden. Clusters zijn helder voor de aanvrager. De ambtelijke organisatie vindt het ook praktisch en ziet er geen nadelen in. Indien een subsidieaanvrager in meerdere clusters kan worden ingedeeld wordt gekozen om de aanvrager onder te brengen bij de voor hem meest gunstige cluster.

*Kaderstellende en controlerende rol van de raad en de informatievoorziening die hierbij past.*

De rekenkamercommissie heeft geadviseerd om bij wijze van proef een discussie tussen Raad, College en ambtelijke organisatie te organiseren over een beleidsveld. De ambtelijke organisatie heeft voorbereidingen voor een dergelijke bijeenkomst getroffen. Deze heeft echter niet plaatsgevonden. De indruk bestaat dat de Raad hier weinig behoefte aan had.

Er wordt geen koppeling gemaakt tussen de verstrekte subsidies en het maatschappelijk effect. Over de uitvoering van het subsidiebeleid wordt via de reguliere plan- en control cyclus verantwoording afgelegd. Op basis van artikel 18 van de subsidieverordening gebeurt dat in eerste instantie voor de activiteiten in de eerste zes maanden via de tussentijdse rapportage en vervolgens voor het hele jaar via de jaarrekening. De Raad krijgt dan een totaaloverzicht van de verstrekte subsidies. De rekenkamercommissie heeft de verantwoording over 2012 ontvangen. Deze verantwoording is hoofdzakelijk financieel en in mindere mate op effecten of outcome gericht. Wel is er een relatie tussen het beleid en subsidies, hoewel dit weinig SMART is vormgegeven.

Het subsidiebeleid is ook onderwerp van discussie geweest bij de kerntakendiscussie in het kader van de bezuinigingen. De Raad heeft besloten om geen veranderingen aan te brengen bij de subsidies voor vrijwilligersorganisaties. Aanvankelijk werd als bezuiniging de basissubsidie teruggebracht van € 630 naar € 300 per jaar per vereniging. Er bleek achteraf toch financiële ruimte te zijn. Daarom is door de Raad later weer het besluit teruggedraaid toen bleek dat de financiële positie van de gemeente gunstiger dan was voorzien. Veel verenigingen waren verrast, omdat ze met minder ook toe zouden kunnen. Dit voorbeeld geeft aan dat het centraal stellen van maatschappelijke effecten geen issue is bij de Raad. De opvatting bleek ook bij het interview met de auditcommissie. Men vond juist dat ze de samenleving centraal hebben gesteld door de bezuiniging te annuleren en de relatie van subsidie en effect geen prioriteit te geven. Bij het toekennen van subsidies aan accommodaties is er veelal sprake van maatwerk per specifieke accommodatie. Ook hier is de relatie tussen subsidie, prestatie en maatschappelijk effect niet in de subsidiebeschikking bepaald.

In 2015 zal de gemeente de subsidie-systematiek drastisch herzien. Enerzijds door de uitbreiding van taken richting de gemeenten (decentralisatie sociaal domein of 3 D's) en anderzijds ook doordat er minder geld bij de gemeente beschikbaar komt. Dit moet leiden tot een nieuwe verordening met ingang van 1 januari 2017. Om deze verordening daadwerkelijk uit te kunnen gaan voeren in 2017 wordt er in de aanvraag van subsidies door verenigingen in 2016 al op geanticipeerd. Daarom zal de raad in 2015 het nieuwe beleid en de verordening moeten vaststellen.

### **3.1.2 Conclusies en aanbevelingen**

Het rapport Sturen met subsidies was het eerste rapport van de rekenkamercommissie en dateert van 2008. In de eerste jaren is er niet veel gedaan met de conclusies en aanbevelingen van dit rapport. Vanaf 2009 zijn er in de gemeente Geldrop-Mierlo stappen gemaakt om het subsidiebeleid te verbeteren. Tevens zijn er vorderingen gemaakt om de informatievoorziening aan de Raad te verbeteren. Bij het realiseren van deze verbeteringen is rekening gehouden met de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

Er wordt vrijwel geen relatie gelegd tussen de verstrekte subsidies en het maatschappelijk effect. De ambtelijke organisatie ervaart dit als lastig. Toch is het aan te bevelen om met name

bij de grotere subsidietoekenningen (veelal bij beroepsorganisaties) een instrument te ontwikkelen om deze relatie wel te leggen. Een systematiek om te sturen op activiteiten is een stap in de goede richting maar gaat de rekenkamercommissie niet ver genoeg, maatschappelijke effecten zouden vooraf bepaald kunnen worden.



### 3.2 Tot op de bodem

Het grondbeleid was in 2008, mede gezien het hoge ambitieniveau van de gemeente Geldrop-Mierlo een actueel thema. Grondbeleid is vanwege het strategische karakter, de te lopen risico's en de wettelijke voorschriften, zeer complex. Het gemeentelijk grondbeleid kan grote politieke en financiële consequenties hebben. Voor een goede uitvoering van de kaderstellende en controlerende taak van de raad is het van belang dat het beleid goed wordt vastgelegd en dat de vastlegging zo transparant mogelijk plaatsvindt. De rekenkamercommissie wilde in 2008 vanwege de complexiteit en de grote financiële belangen die met grondbeleid samenhangen met het onderzoek een bijdrage leveren aan de transparantie en de effectiviteit van het grondbeleid.

#### *Bestuurlijke reactie*

- De Wet kent de mogelijkheid van privaat en publiekrechtelijk kostenverhaal. De nieuwe WRO vraagt als sturende kaders om een structuurvisie waarin het toekomstige ruimtelijk beleid wordt weergegeven en op een daarop gebaseerde ondersteunende grondbeleidsnota vanwege kostentoedelings-mechanismen en voor kostenverhaal van bovenwijkse voorzieningen en voor bovenplanse vereveningen. Beide nota's zijn gepland voor raadsvaststelling in het voorjaar van 2009
- Het College zal bij de voorbereiding van de nieuwe nota grondbeleid onze huidige grondprijzen, die uitgaan van marktconformiteit, extern laten toetsen op eventuele juridische kwetsbaarheid.
- Het College vindt de begroting een meer geschikt instrument om de doelen voor de toekomstige planperiode aan te geven dan een meer algemene beleidsnota.
- De huidige nota Grondbeleid geeft een onderbouwing voor de hoogte van de reserve, gebaseerd op provinciale beleidsregels. Dit beleid is door de provincie recent losgelaten. Bepaling van de hoogte van de reserve op grond van een jaarlijkse risicoanalyse wordt nu ook door haar aanbevolen. Het College zal onderzoek doen naar een geschikte methodiek.
- Het College denkt dat een verbetering te krijgen is door de jaarlijkse begroting meer dan thans concreter te maken op de te behalen doelstellingen. Dat kan dan ook doorwerken in de verantwoordingen in tussenrapportages en jaarrekeningen.
- De rekenkamercommissie stelt verder dat de raad altijd achteraf bij een grondaankoop wordt betrokken. Het College is van mening dat dit ook in het dualisme past, waar de raad kaders stelt middels beleidsnota's en uitvoeringskredieten en het college zorg draagt voor de uitvoering

#### *Bespreking in de raad*

Het rapport is besproken op het Raadsplein op 9 februari 2009. De rapportage is gestoeld op de afspraken tussen het College en de raad inzake bijvoorbeeld de frequentie en intensiteit. De Raad verzoekt het College een plan van aanpak te presenteren over de verbetering van de informatievoorziening aan de raad en een onderbouwing van de reserve grondexploitatie.

### **3.2.1 Doorwerking**

De beleidsdocumenten dateren uit 2005. In 2008 is het rekenkamerrapport uitgebracht en daarna zijn in 2012 de eerste beleidsdocumenten vastgesteld. De input voor dit beleid is enerzijds het rapport van de rekenkamercommissie rapport, anderzijds is de stand van de werkelijkheid (economische crisis) en de noodzaak ofwel "sense of urgency" richtinggevend geweest.

Geldrop-Mierlo heeft de afgelopen jaren de grondposities met 2 miljoen euro afgewaardeerd en er is voor 17 miljoen euro aan voorzieningen getroffen. De indruk bij de ambtenaren is dat de gemeente op dit moment in control is op dit dossier en alert de ontwikkelingen volgt en waar nodig handelt.

De gemeente Geldrop- Mierlo heeft voornamelijk grondposities in eigendom in Mierlo en in veel mindere mate in Geldrop.

#### *Conclusie 1,2 en 4.*

Op 25 juni 2012 zijn de nieuwe beleidskaders door de raad vastgesteld (kadernota). De raad heeft verder in 2012 de notie 'grondprijzen' vastgesteld en het college heeft de notitie 'grondbeleid' ook in het jaar 2012 vastgesteld. De kostenparagraaf van de structuurvisie is medio 2014 gereed (taak nieuwe college) evenals de uitvoeringsparagraaf.

#### *Conclusie 3, 5 en 6.*

Grondaankopen zijn kritischer geworden dan ten tijde van het rekenkamer onderzoek in 2008. Afwegingscriteria zijn aangepast, in die zin dat het weerstandsvermogen leidend is. Daalt het weerstandsvermogen onder een bepaald niveau dan kan het college alleen grond aankopen doen door de raad hiermee in te laten stemmen. Er is dus een directe relatie tot grondaankopen en de risico's van de gemeente. De verhouding College en Raad is helder beschreven.

#### *Conclusie 7.*

De rekenrente is afgelopen jaar verlaagd naar 4%. Dit is een reële rente voor de gemeente Geldrop- Mierlo. Deze rente is (fors) hoger dan die de markt nu aanbiedt. In 2014 wordt – vooralsnog alleen voor dat jaar – rente aan de reserve grondexploitatie toegevoegd.

#### *Conclusie 8.*

De informatievoorziening is in de begroting en de jaarrekening opgenomen. Dit betekent dat er structureel 2 keer per jaar, de raad actief wordt geïnformeerd.

Ook is er een uitgebreidere informatievoorziening opgenomen dan medio 2007 – 2008. De informatievoorziening is dus na het rekenkamerrapport substantieel verbeterd.

#### *Aanbevelingen uit 2008 geanalyseerd.*

1. Het implementeren van de wet ruimtelijk ordening is in 2013 opgepakt en wordt in 2014 aan de raad en college voorgelegd voor vaststelling. Na de verkiezingen.
2. Na het rapport uit 2008 is op 25 juni 2012 het grondprijnsbeleid vastgesteld
3. In de nieuwe kadernota is hiernaar gestreefd
4. Gezien de economische situatie zijn grondaankopen op dit moment zeer beperkt. Verder is het niet handig om vanwege concurrentie en onderhandelingen een dergelijke lijst te maken
5. Twee keer per jaar komt het verloop van de reserve aan de orde bij de begroting en bij de jaarrekening. Tijdens deze twee momenten kan de raad kennis nemen van de actuele informatie in dit dossier.
6. Nieuwe beleidsnota's worden gepresenteerd in de auditcommissie. Geldrop-Mierlo heeft ingezet om de verbetering van de informatievoorziening aan de raad vorm te geven via twee lijnen;

- via begroting en jaarstukken waarin uitgebreid wordt ingegaan op het grondbeleid;
- via de auditcommissie. Voordeel van de auditcommissie is dat informatie niet zo openbaar is als in een raadvergadering of raadsplein. Vaak is het een afweging bij informatie wat is handig om openbaar te maken en wat is in het kader van strategische risico's en onderhandelingsposities minder handig om op voorhand openbaar te uiten.

Op advies van de geïnterviewden heeft de rekenkamercommissie de managementrapportages van de accountant bij dit onderzoek betrokken. In deze rapportages wordt de hiervoor geschetste positieve ontwikkeling bevestigd. Tenslotte een laatste opmerking: de VNG heeft in 2013 een handleiding 'grondbeleid speciaal voor raadsleden' gepubliceerd.

### **3.2.2 Conclusies en aanbevelingen 2014**

Het onderzoek van de rekenkamercommissie dateert van 2008. Het is nu begin 2014. In de tussentijd is de wereld veranderd. In 2008 heeft de economische en financiële crisis zijn aanvang gemaakt. In 2010 kwamen nieuwe medewerkers in Geldrop-Mierlo op dit beleidsterrein.

Deze drie elementen (rekenkamerrapport, urgentie als gevolg van de crisis en wijzigingen in de ambtelijke organisatie) hebben naar inzicht van de rekenkamercommissie geleid tot nieuw beleid waarbij zeker de conclusies en aanbevelingen van het rapport van 2008 (voor zover niet achterhaald) zijn meegenomen. Het is voor de rekenkamercommissie lastig om exact te duiden welke ontwikkelingen nu welk gevolg hebben gehad. Tegelijkertijd concludeert de rekenkamercommissie dat de urgentie, de hoge afschrijvingen op grondposities en het treffen van extra voorzieningen in de jaarstukken hebben geleid tot een actualisering en modernisering van het beleid en de noodzaak om ontwikkelingen op grondposities alert te volgen. Sinds 2008 is ook bij de gemeente Geldrop-Mierlo aandacht en bewustwording voor risicomanagement en het in control zijn. Dit vergt meer monitoren van beleid en actief ingrijpen wanneer gewenst. Hierbij hoor ook het goed informeren van de raad, dat nu twee keer per jaar geschiedt en adequaat lijkt. Ook kan de rekenkamercommissie zich vinden in de gekozen systematiek tussen Raad en College betreffende het weerstandsvermogen en grondposities. Er is veel gebeurd de afgelopen jaren op dit gebied en de rekenkamercommissie komt tot de conclusies dat de gemeente 'in control' is.

### **3.3 Verbonden partijen: Sturen of gestuurd worden**

#### *Inhoud onderzoeksrapport*

De onderzoeksvraag voor dit onderzoek, dat dateert uit de periode 2008 – 2009, is inzicht verkrijgen in hoeverre de beleidsdoelen ten aanzien van Verbonden Partijen worden gerealiseerd en de manier waarop de gemeente Geldrop-Mierlo hierop stuurt. Het is voor de gemeente belangrijk om inzicht te hebben en te houden in de realisatie van doelstellingen, activiteiten, financiën, risico's, bestuursverantwoordelijkheid en bevoegdheden van een Verbonden Partij. De rekenkamercommissie heeft daarom in 2008 onderzocht in hoeverre beleidsdoelen van een verbonden partij worden gerealiseerd en in hoeverre de gemeente hierop adequaat stuurt.

#### *Bestuurlijke reactie*

De aanbevelingen voor college en raad geven geen aanleiding tot het maken van op- of aanmerkingen. De rekenkamercommissie geeft in grote lijnen aan dat Raad en College de focus meer kunnen leggen op de uitvoering van de publieke taken door de verbonden partijen in relatie tot de daarvoor beschikbaar gestelde middelen. Het College neemt de aanbevelingen,

zeker in een voor de gemeente financieel gezien niet al te rooskleurige tijd, dan ook van harte over.

De aanbevelingen aan de raad betreffen de kaderstellende rol, de beoogde effecten van de samenwerkingsrelaties, de tussentijdse informatieverstrekking en de afstemming van de werkprocessen. De eerste twee onderdelen kan de Raad zelf oppakken. Bij de andere twee is de gemeente mede afhankelijk van de betrokken partij. Er zijn verbonden partijen waar meerdere gemeenten in participeren en die ook ieder hun eigen planning en control cyclus hebben. Afstemming wordt logischerwijze moeilijker als er meer partijen bij betrokken zijn.

#### *Bespreking in de raad*

Het rapport is behandeld tijdens het raadsplein van 20 april 2009. De vergadering stemt er mee in de auditcommissie te vragen met een advies te komen hoe in het proces / procedure van de begrotingscyclus de evaluatie van de verbonden partijen kan worden ingebouwd.

De auditcommissie heeft op 5 april 2011 de raad het volgende bericht: 'De auditcommissie is in overleg met de adviseurs van de afdeling financiën gekomen tot een nieuw format van Verbonden Partijen in de begroting en jaarrekening'. Met dit format wordt naar de mening van de auditcommissie invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport van de rekenkamercommissie. De opdracht aan de auditcommissie wordt hiermede als uitgevoerd beschouwd. Het nieuwe format wordt gehanteerd.

#### **3.3.1 Doorwerking**

Voor wat betreft Verbonden Partijen is een aantal stappen gezet. Met name door verbetering van de informatievoorziening in de Meerjaren Programmabegroting (MJB) en de financiële rapportages. Het financiële belang van de verbonden partijen neemt in de loop der jaren, na 2009, fors toe. In 2014 mede door de vorming van de Dienst Dommelvallei en de regionalisering van de brandweer. Vanaf 2015 door overheveling van taken naar de gemeenten. Taken die gemeenten vrijwel zeker bovenlokaal organiseren. Het is daarom van belang dat de raad inzicht krijgt en houdt op de taakuitvoering van de verbonden partijen.

In de Meerjaren Programma Begroting is een afzonderlijke paragraaf opgenomen over de verbonden partijen. Hierbij is van elke verbonden partij opgenomen wat het doel is, welke resultaten verwacht worden, of er alternatieven zijn, wat het financiële belang is en wat de risico's zijn. Het valt op dat met name ten aanzien van het aspect "verwacht resultaat" weinig concrete en meetbare informatie is opgenomen.

Het belang van de Verbonden Partijen wordt onderkend door het College. Vooral uit financieel oogpunt. Het gaat om substantiële bedragen. Voor de Raad is het echter voor een deel de "ver van mijn bed show". Er wordt nauwelijks gekeken naar de output.

Het belang van de Verbonden Partijen wordt – ook in financiële - zin steeds groter, onder andere door de regionalisering van de brandweer en de vorming van de Dienst Dommelvallei. De totale begroting van de gemeente Geldrop-Mierlo bedraagt in 2014 € 73 miljoen. De kosten van de Verbonden Partijen bedragen bij de begroting in 2014 € 12 miljoen. Kortom 16% van de begroting besteedt de gemeente aan structurele samenwerking. Dit belang zal de komende jaren, zoals hiervoor reeds vermeld, alleen maar groter worden door de verdere decentralisering van het sociale domein vanuit het Rijk met bijbehorende financiële middelen.

Alle stukken die de gemeente ontvangt van de verschillende Verbonden Partijen worden inhoudelijk beoordeeld door de vakafdelingen. Daar zit de expertise. De stukken worden door de vakambtenaar besproken met de portefeuillehouder. Bespreking in het College gaat samen met een ambtelijk advies. De burgemeester informeert de Raad anno 2014 over Verbonden Partijen door middel van raadsrondes. Dit gebeurt vier keer per jaar over de actualiteit en de stand van zaken van de verschillende Verbonden Partijen.

Bij de Verbonden Partijen is vrijwel altijd iemand vanuit het college bestuurlijk betrokken. De Raad heeft veel minder inzicht in de taken en taakuitvoering van de betrokken partijen. Er is vrijwel altijd sprake van informatieachterstand.

De Dienst Dommelvallei is in de MJB 2014-2017 nog niet als Verbonden Partij opgenomen. Dat komt omdat de besluitvorming eind 2013 genomen is. Hetzelfde geldt overigens voor de Veiligheidsregio. Deze is nog maar deels opgenomen als Verbonden Partij. Gelet op het financiële belang bij vooral de Dienst Dommelvallei is het gewenst dat de Raad geïnformeerd wordt over de processtappen en de planning van het implementatieproces van deze dienst.

In het rapport van de RKC van 2009 is de aanbeveling gedaan om tot een functiescheiding te komen tussen de beleidsverantwoordelijke functionaris en degene die de rapportages beoordeelt. Tevens is geadviseerd om de Raad beleidskaders te laten opstellen voor de belangrijkste Verbonden Partijen. Beide aanbevelingen zijn echter niet overgenomen. Daarvoor waren diverse redenen.

Volgens de voorschriften zijn Verbonden Partijen organisaties (rechtspersonen) waarin de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft. Het kan gaan om: vennootschappen (deelnemingen), gemeenschappelijke regelingen, stichtingen en verenigingen.

### **3.3.2. Conclusies en aanbevelingen**

Verbonden Partijen leggen een steeds groter beslag op de financiële middelen van de gemeenten. In 2014 zorgen met name de vorming van de dienst Dommelvallei en de regionalisering van de brandweer er voor dat een groter deel van het budget naar verbonden partijen gaat. Vanaf 2015 zal dit door overheveling van taken van het rijk naar gemeenten nog verder toenemen, zo is de verwachting. Wij adviseren u deze ontwikkelingen goed te monitoren.

De rekenkamercommissie adviseert om na te gaan of er niet meer verbonden partijen zijn dat de in de MJPB opgenomen verbonden partijen, zodat de Raad zicht heeft en houdt op de verschillende verbonden partijen. Het is overigens aan te bevelen om met name het proces van de inrichting van de dienst Dommelvallei nauwlettend te monitoren.

De Rekenkamercommissie adviseert de Raad om kritisch te kijken naar de taken van de Verbonden partijen. Tevens zou de Raad een inzicht moeten krijgen in de omvang van reserves en voorzieningen die bij de vele Verbonden Partijen aanwezig zijn en welk aandeel hiervan betrekking heeft op Geldrop Mierlo. Hier zouden normen voor kunnen worden afgesproken en

het zou als kaderstellende rol voor de Raad kunnen dienen. Hier is volgens de rekenkamercommissie op dit moment onvoldoende zicht op.

Hierbij adviseren wij u ook om te inventariseren wat de totale omvang van de reserves en voorzieningen is van alle verbonden partijen gezamenlijk. Mogelijk geeft deze informatie een basis voor nadere afspraken over de omvang van reserves en voorzieningen.

De Raad zou kunnen overwegen dat zij aan het College vraagt om bij sommige Verbonden Partijen inzichtelijk te maken hoe de kosten van een Verbonden Partij zijn opgebouwd in verschillende te onderscheiden taken. Dit inzicht zou kunnen leiden dat de raad keuzes kan maken. Vergelijk in dit kader bijvoorbeeld de kerntakendiscussie.

Kortom; de rekenkamercommissie vraagt aandacht voor de reserves van de verschillende Verbonden Partijen. Het is onduidelijk wat de verschillende (Voor de gemeente Geldrop Mierlo 15 verschillende Verbonden Partijen) aan (stille) reserves en voorzieningen hebben. Daarom is het aan te raden om inzicht te verkrijgen en daar waar voorzieningen en reserves substantieel zijn ze terug te laten vloeien naar de gemeente Geldrop Mierlo, zodat de Raad kan sturen en met deze extra gelden. Op deze wijze kan de Raad prioriteiten stellen in eigen beleid en kan hiermee betekenis geven aan de dienstverlening en beleidskeuzes.

### **3.4 It Takes two to tango (huisvestingsvraagstuk)**

In verband met de fusie van de gemeenten Geldrop en Mierlo per 1 januari 2004 stond het huisvestingsvraagstuk sinds 2003 op de politieke agenda. Het proces dat daarna is verlopen heeft veel tijd en energie gekost en heeft niet tot resultaten geleid. Hierover zijn Raad en College het eens. Over het algemeen leeft er een gevoel dat dit proces tot op heden weinig doelmatig en consistent is verlopen. Deze beelden zijn voor de rekenkamercommissie de aanleiding geweest om in 2009 onderzoek te verrichten welke stappen door het college en de raad tot dan toe zijn gezet om de huisvesting van de gemeente op vorm te geven. In dit onderzoek is nagegaan hoe dit proces is verlopen, wie welke rollen wanneer heeft vervuld, of er een duidelijke consistente lijn is te ontdekken en in hoeverre er een adequate informatie-uitwisseling tussen raad en college heeft plaatsvonden.

#### *Bestuurlijke reactie*

Het College heeft kennisgenomen van het rapport en zij kan zich op hoofdlijnen vinden in bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Het College trekt samen met de gemeenteraad op om het proces weer op te pakken en af te ronden.

#### *Reactie Raadsplein*

De bespreking in de Raad vindt plaats op 28 september 2009. Alle fracties vinden het een goed rapport. Er is alleen verschil van mening over het vervolg; wie neemt de regie/actie en wanneer. OPGM, Verenigd Geldrop Mierlo en VVD vinden dat er geen stappen genomen moeten worden vóór de verkiezingen van 2010. Andere fracties zijn van mening dat, vanuit het gegeven dat er sprake is van huisvestingsproblematiek, er ook nu gewerkt kan worden aan een procesaanpak. Sleutelwoord is vertrouwen.

De burgemeester geeft aan waarom het college een reactie op hoofdlijnen heeft gegeven: het college is het niet volledig eens met de volgorde van de aanbevelingen. Het college is het overigens wel eens met de aanbevelingen. Belangrijk is dat er bij alle partijen vertrouwen is in de externe adviseur. De conclusie is dat het een moeilijk onderwerp is en blijft.

### **3.4.1 Doorwerking**

De start van de discussie over de gemeentelijke huisvesting dateert vanaf begin 2004. Belangrijk is te realiseren dat er destijds andere uitgangspunten golden dan nu het geval is anno 2014. Samenwerking tussen gemeenten is noodzaak. Sommigen spreken van opschaling naar een ideale gemeente van 70.000 inwoners. Geldrop Mierlo werkt met haar ondersteunden diensten sinds 2014 intensief samen met de Dommelvallei gemeenten, Nuenen c.a. en Son en Breugel. Verder komen er nieuwe taken op gemeenten af. Het proces was in 2004 relatief statisch en zal in 2014 en later een veel dynamischer proces zijn.

Na het rapport van de rekenkamercommissie uit 2009 zijn de volgende fasen doorlopen;

- 2010 vijf locaties benoemd door de raad. Deze opties zijn een geschikte locatie voor nieuwbouw van het gemeentehuis (het cijfer van 5 was resultaat van politieke onderhandeling en een gegeven);
- 2010 inspraak en consultatie van de bevolking van Geldrop Mierlo;
- 2010 stuurgroep ingesteld om het proces te begeleiden en te bewaken om zo stappen te zetten;
- 2011 externe bouwmanager aangesteld;
- Eind 2011 voorzichtige verkenning samenwerking Dommelvallei, nieuwe huisvesting lijkt niet opportuun;
- Programmabegroting 2012 – 2015. Gereserveerd budget nieuwbouw gemeentehuis geschrapd Wel is er een plan om publieksruimte in het huidige gemeentehuis te revitaliseren om op die wijze de gemeentelijke dienstverlening naar de burgers te optimaliseren. Dit is gerealiseerd in 2013;
- De Dienst Dommelvallei (Geldrop Mierlo, Son en Breugel en Nuenen) is per 1-1-2014 gehuisvest is het oude gemeentehuis van Mierlo.

In 2014 zijn twee urgente vragen aan de orde.

Als eerste is een idee voor een update van het huidige gebouw van de gemeente, gevestigd in Geldrop aan de orde. Daarnaast is er discussie over de locatie voor de raadsvergaderingen van Geldrop- Mierlo. Dit hangt onder meer samen of de huidige voorziening (multi-functioneel centrum Hofdael in Geldrop) wordt voortgezet en op welke wijze; privaat, publiek/privaat of publiek. In die zin is de vraagstelling op dit gebied aan de gemeente een hele andere dan ten tijde van het rekenkameronderzoek; nieuwbouw is niet aan de orde. Verder valt aan het rapport op dat er sprake zou zijn van aandacht, voor mate van vertrouwen, tussen raad en college. Volgens de respondenten zijn de raad en het college inmiddels na vier jaar op elkaar ingespeeld, is er vertrouwen en een vruchtbare samenwerking. Communicatie is het sleutelwoord hierin.

Voor de nieuwe raad zijn de hiervoor genoemde twee vragen aan de orde. Een aandachtspunt is werken aan vertrouwen tussen raad, college en ambtelijke organisatie. Benoemen en bepalen van de rollen, rolopvatting en de rolvastheid tussen de verschillende gremia.

Het rekenkameronderzoek is inmiddels ingehaald door de tijd qua inhoud te weten huisvesting. De huidige raad kan wel leren van het proces en de cultuuraspecten. Werken aan vertrouwen.

### 3.5 De Raad aan het roer : februari 2010

De invoering van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) was een gevolg van de fundamentele wijziging van het lokaal bestuur van een monistisch naar een dualistisch stelsel, dat in maart 2002 in de Nederlandse gemeenten is ingevoerd. In de kern komt het neer op dat de Gemeenteraad in het begin van het proces de kaders stelt voor het College. Achteraf controleert de Raad het College en toetst in hoeverre de kaders correct zijn uitgevoerd. Voor deze taak beschikt de raad over een nieuwe instrumentarium. Een van de belangrijkste is de programmabegroting. Hierin moeten doelstellingen helder en meetbaar zijn geformuleerd zodat bij de controle de gemeenteraad objectief kan vaststellen of de gestelde doelen (kaders) gehaald zijn. De onderzoeksvraag was of de programma's op een zodanige heldere wijze beschreven zijn dat daarmee de kader stellende taak van de raad , mede in relatie tot dienst controlerende taak , goed tot zijn recht komt.

#### *Bestuurlijke reactie van het college*

Het College kan zich op hoofdlijnen vinden in de conclusies en aanbevelingen.

Op twee punten gaat zij specifiek in:

- *Maatschappelijk effecten zijn vrijwel nergens benoemd.*

Wij delen deze conclusie. Dit is een kloof tussen theorie en praktijk. Benoeming van maatschappelijke effecten vooraf en objectief meten van de effecten achteraf blijkt niet altijd eenvoudig. Met name de relatie tussen oorzaak en gevolg is niet altijd duidelijk. College en raad kunnen samen bezien of door middel van pilots (inclusief het SMART formuleren ) dit onderdeel vorm kan krijgen.

- *Format programmabegroting*

De eerste W vraag van de programmabegroting is de tekst van het coalitieprogramma. Het gevolg is dat dan niet alle beleidsonderdelen zijn opgenomen. Natuurlijk zijn er verbeteringen mogelijk. Sedert enkele jaren zijn ook alle raadsvoorstellen opgebouwd volgens de 3 W vragen. Op deze wijze is aanvullende informatie beschikbaar. Deze informatie is vaak niet opgenomen in het raadsprogramma. Samen met de raad wil het College dit nader invullen. Het aantal raadsprogramma's is primair aan de raad.

#### *Behandeling raadsplein*

Dit rapport is op 25 februari 2010 aan de raad aangeboden. Dit is voor de verkiezingen gedaan vanuit de gedachte om partijen de mogelijkheid te geven het rapport eventueel te betrekken bij het opstellen van een nieuw coalitieprogramma. In dit nieuwe coalitieprogramma is gekozen voor een kaderstellend programma, een programma op hoofdlijnen en een andere opzet voort de zogenaamde planning en control cyclus, die voldoende ruimte biedt aan College en Raad om in te kunnen spelen op de ontwikkelingen. De auditcommissie heeft gekeken naar de wijze van samenstelling ( en presentatie) van de begroting mede gelet op de aanbeveling van de rekenkamercommissie. In overleg met haar adviseurs en de afdeling financiën is gekomen tot een nieuw format voor de programma's in de meerjarenprogrammabegroting en de jaarrekening. Met dit format wordt naar de mening van de auditcommissie mede invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het rapport van de rekenkamercommissie.

Op 12 januari 2011 is een ambtelijke notitie aangeboden aan de auditcommissie waarin een plan van aanpak wordt voorgesteld om een onderzoek uit te voeren naar het meer inzichtelijk maken



van de meerjarenprogramma begroting om aan te geven wat de gemeente allemaal al doet en op welke beleidsterreinen andere prioriteiten gesteld kunnen worden.

### **3.5.1. Doorwerking**

De programmabegroting is voor de periode 2010 – 2014 gebaseerd op het coalitieakkoord. Geldrop- Mierlo heeft 12 programma's. De programmabegroting is een stuk toegankelijker dan van voor 2010. Het SMART formuleren van de uitkomsten kan beter, er zijn zeker in die richting stappen gezet. Op dit moment (begin 2014) wordt de raad geïnformeerd door middel van kwartaalrapportages en raadsbrieven. Het is soms zoeken is om de optimale hoeveelheid informatie naar de raad te zenden, het is soms wat veel. De uitdaging voor de komende tijd is om de Programmabegroting en de Planning & Control cyclus van de gemeenten in de Dommelvallei meer op elkaar af te stemmen qua format en werkwijze om op die wijze efficiency te boeken in het bedrijfsvoeringproces. Dit laatste is immers een van de redenen voor samenwerking op bedrijfsvoeringsgebied binnen de gemeenten in de Dommelvallei.

Op dit moment heeft Geldrop Mierlo gekozen voor een systeem van raadsrondes en een besluitvormende raad. Vooral voor kleinere fracties lijkt dit belastend, omdat zij met een paar raadsleden en fractie assistenten over alle informatie beschikken en soms moeten kiezen welke vergaderingen zij qua capaciteit kunnen bijwonen. Kennisdeling en kennisoverdracht is lastig met een paar mensen en een complexe materie.

In andere gemeenten in Nederland heeft men een vorm gekozen om de programmabegroting op te stellen in een deel going concern (niet te beïnvloeden door de raad, alleen via efficiencyopdracht aan het college) en een te beïnvloeden deel door de raad. Verhouding tussen beiden zal 80 – 20 zijn. Het voordeel van deze methodiek is dat de Raad inzicht heeft in het te beïnvloeden beleidsbepalende deel en de verplichtingen die al vastliggen (in bedrijfsvoering en verbonden partijen). In dit kader is vermeldenswaardig dat de kerntakendiscussie wel op deze wijze heeft plaatsgevonden.

### **3.5.2 Conclusies en aanbevelingen Rekenkamercommissie 2014**

De laatste jaren zijn er verbeteringen te zien bij het opstellen van de programmabegroting en het proces van de plan en controlcyclus. Ook is de informatievoorziening verbeterd. In die zin zijn de aanbevelingen van de rekenkamercommissie uit 2009 ter harte genomen door de Raad.

Op 1 januari 2014 is de dienst Dommelvallei tot stand gekomen via een Gemeenschappelijke Regeling. De processen van de hieraan deelnemende gemeenten dienen in de komende periode op elkaar worden afgestemd om de afgesproken efficiency tot uitdrukking te laten komen. Het is bekend dat de drie gemeenten verschillende methodieken hebben op het gebied van onder andere de programmabegroting. De rekenkamer adviseert de Raad van Geldrop Mierlo te bevorderen dat het enkele jaren geleden ingezette verbeterproces gecontinueerd blijft. Tot slot adviseert de rekenkamercommissie om serieus te overwegen om de programmabegroting te spitsen in een beïnvloedbaar deel en een niet te beïnvloeden deel. Bij dit laatste kan de Raad kaders stellen aan het College in de vorm van prestatieafspraken.

### **3.6 Externe inhuur : Goed geregeld ?**

Het onderzoek Externe inhuur : 'Goed geregeld' van maart 2011 richtte zich op het verschaffen van duidelijkheid aan de gemeenteraad over de omvang van de kosten die samenhangen met de inhuur van externen. Tevens komt aan de orde welke uitvoeringsregels en procedures daarbij zijn gesteld, in hoeverre deze voldoen en hoe de gemeente dit naleeft in de praktijk.

De rekenkamercommissie heeft onderzocht welke bedragen zijn besteed aan externe inhuur en welke regels en procedures daarbij van toepassing zijn. Verder is gekeken of deze regels en procedures voldoende sturing aan de inhuur van externen geven. Een ander element uit het onderzoek is of de gemeente alle regels in de praktijk ook daadwerkelijk naleeft. Verder komt aan bod of de noodzaak tot inhuur voldoende onderbouwd is en of de te bereiken resultaten vooraf goed zijn vastgelegd. Tot slot is er aandacht in het rapport voor de controle op de geleverde output / outcome.

#### *Bestuurlijke reactie van het college*

De afspraken/regelgeving rondom de inhuur van externen worden door het College aangepast. Daarmee kan er doelmatig/ doeltreffend gehandeld worden zonder onrechtmatig te handelen.

Alle inhuur externen worden in het MT vooraf besproken waarmee wordt besloten of de inhuur noodzakelijk is of dat de personele problemen met de huidige bezetting kunnen worden opgelost. Binnen de organisatie is een coördinator aangesteld die elke inhuur beoordeelt op nut en noodzaak en die de totale inhuur monitort. De rekenkamercommissie constateert dat de overschrijding van de raming van de afdeling sociale zaken € 2 miljoen bedraagt. Deze overschrijding is veroorzaakt doordat het proces van bestuurlijke besluitvorming rond de overheveling van de afdeling sociale zaken naar Werkplein Helmond veel langer heeft geduurd dan geprognosticeerd. Op het moment dat het duidelijk werd dat het proces langer zou duren was er geen mogelijkheid meer af te zien van externe inhuur.

De door de rekenkamercommissie gepresenteerde conclusies impliceren niet dat de beschikbare budgetten zijn overschreden. Het college hecht er aan dat dit onder de aandacht van de Raad gebracht wordt

#### *Bespreking raadsplein*

Tijdens het Raadsplein van 5 september 2011 is dit rapport besproken. Alle partijen hadden opmerkingen over het proces. Men mist in de reactie van het college zaken als: wat is er veranderd en wat heeft men met de conclusies en aanbevelingen gedaan.

Hoe zit de procedure in elkaar en hoe krijgt de inhoudelijke kant een plaats en op basis waarvan maakt het College een keuze.

### **3.6.1 Doorwerking rapport Externe Inhuur**

Uit het rapport uit 2011 van de rekenkamercommissie bleek dat op papier het proces van inhuur van derden goed geregeld was; de praktijk was weerbarstiger. Naar aanleiding van het rapport heeft de gemeente Geldrop Mierlo medio 2011 de procedures aangepast. Alle inhuren van personeel bespreekt men in het Management Team. Van hieruit komt ook de toestemming voor daadwerkelijke inhuur. Het college is primair verantwoordelijk, omdat het concrete uitvoering betreft. Het College heeft het MT mandaat gegeven voor uitvoering en controle. De mandaatregeling heeft de rekenkamercommissie voor dit onderzoek ontvangen.

Tevens is voor het inhuren van personeel het inkoopbeleid aangepast. Sinds medio 2011 gebruikt de organisatie voortaan zoveel als mogelijk raamovereenkomsten die door

tussenkamst van het regionale inkoopbureau BIZOB zijn aangegaan. De praktijk geeft aan dat soms afgeweken wordt van deze raamovereenkomsten. Bijvoorbeeld als men mensen wil inhuren die over specifieke expertise beschikken en waar de gemeente vertrouwen in heeft. De gemeente huurt deze krachten zelf als ZZP-er in, omdat de ingehuurde kracht geen overeenkomst heeft met BIZOB. Bovendien is dat goedkoper voor de gemeente. Het betreft uitzonderingen. Daarom neemt het Management Team daar wel specifieke besluiten over.

De rekenkamercommissie heeft destijds ook geadviseerd om zoveel mogelijk vast te leggen aan welke output/prestaties van de ingehuurde kracht dient te voldoen. Deze aanbeveling is niet geheel overgenomen. De ingehuurde krachten zijn te rangschikken in drie categorieën:

- inhuur als gevolg van ziekte en vacatures;
- flexibel uitvoerend personeel ( bodes etc.);
- voor het opvangen van extra werkdruk ( pieken etc.).

Alleen voor deze laatste groep maakt de gemeente soms afspraken over output / prestaties. Bij de eerste groepen is namelijk helder wat de output is. Daarom is het benoemen ervan niet nodig. Onder de ingehuurde krachten valt niet de inhuur van juridische expertise en/of juristen c.q. advocaten. In de bestuurlijke reactie op het rapport van de rekenkamercommissie heeft het college aangegeven dat de kosten van inhuur beheersbaarder zijn dan voor het onderzoek van de rekenkamercommissie. De jaarlijkse kosten schommelen de afgelopen jaren rond de € 1 miljoen. Dit komt overeen met het begrootte budget. Het college informeert de Raad via de jaarrekening over de kosten van inhuur van derden. De Raad heeft bij de bespreking van het rapport aangegeven dat men een aantal zaken in de reactie van het college mist zoals: wat is er veranderd en wat heeft het college met de aanbevelingen gedaan. Nadien is er echter niet meer door de raad gesproken over dit rapport.

Door vaststelling van het inkoopbeleid 2011-2013 is de aanbestedingsplicht komen te vervallen. Als gevolg van de vorig jaar ingevoerde aanbestedingsplicht is deze weer geldig, echter alleen voor zover er sprake is van inhuur buiten bovenbedoelde raamovereenkomst.

### **3.6.2 Conclusie rekenkamercommissie 2014**

De rekenkamercommissie constateert dat vanaf 2011 structurele verbeteringen zijn aangebracht in het proces van inhuur van derden en dat met name de informatievoorziening aan de Raad verbeterd is.

### **3.7 Kansen voor Kaderstelling( 2012)**

De rekenkamercommissie heeft in de periode 2006 - 2011 een aantal uiteenlopende onderwerpen onderzocht. Een conclusie die de commissie daarbij regelmatig heeft getrokken is dat , door de gemeenteraad, niet altijd duidelijke kaders zijn gesteld. Door de beperkte aandacht die de raad bij de ontwikkeling van beleid aan kaderstelling schenkt, is het voor de raad dan ook geen eenvoudige opgave om controle uit te oefenen op de uitvoering van het beleid. De rekenkamercommissie heeft daarom in 2012 onderzocht hoe de gemeenteraad van Geldrop-Mierlo zijn kaderstellende rol ziet en in hoeverre geeft hij daar in de praktijk invulling aan.

Dit rekenkamercommissie onderzoek had alleen betrekking op de raad. Het College heeft daarom geen bestuurlijke reactie gegeven. De raad heeft dit rapport behandeld in 30 minuten. Herkende zich niet in het rapport. De raad was redelijk tevreden over zichzelf.

Geldrop-Mierlo heeft in de periode 2010 -2014 geen 213a Gemeente wet onderzoeken uitgevoerd, omdat er geen behoefte aan bleek.

De raad heeft dit rapport besproken op 21 januari 2013, terwijl het in mei 2012 beschikbaar was. Een reden voor deze lange doorlooptijd is bij de rekenkamercommissie niet bekend. Omdat de Raad zich niet herkende in het rapport zijn er geen verdere acties genomen. Van eventuele doorwerking is derhalve geen sprake.

### **3.8 Onderzoek Juridische Kwaliteitszorg**

Het kunnen bieden van een goede en constante juridische kwaliteit van gemeentelijke producten en diensten is overwegend afhankelijk van de wijze waarop en de mate waarin de gemeentelijke systemen waarborgen voor juridische kwaliteit heeft getroffen en er zowel intern als extern naar handelt. De rekenkamercommissie heeft in juni 2013 onderzocht op welke wijze en volgens welke normen de gemeente Geldrop-Mierlo de juridische kwaliteitszorg en het risicobeheer heeft ingericht en hoe dit wordt geborgd in:

1. De organisatie van de juridische functie;
2. De inrichting van de werkprocessen
3. De toepassing van organisatiebrede regelingen en voorzieningen
4. Juridische procedures: bezwaar, klachten, schadeclaims en civiele procedures

Aanvullend aan het onderzoek naar de 4 onderzoeks-onderdelen wil de rekenkamercommissie tevens het burgerperspectief onderzoeken. Meer concreet wil de rekenkamercommissie weten op welke wijze de gemeente in pro actieve zin omgaat met het voorkomen van klachten en/of bezwaarschriftenprocedures.

#### *Bestuurlijke reactie van het college*

Het College deelt de opvatting dat het zinvol is een legal quick scan te laten uitvoeren. Deze aanbeveling sluit aan op het voornemen van het College het juridisch kwaliteitsbeleid te evalueren met als doel om na te gaan of de ingevoerde stappen nog corresponderen met hetgeen in deze tijd van onze organisatie mag worden verwacht. Het College is van mening dat het maken van weer een nieuwe beleidsnota weinig of niets toevoegt aan de juridische kwaliteit. Juridische kwaliteitszorg moet tussen de oren zitten en moet je doen. De aanbeveling met betrekking tot het juridische jaarverslag ervaart het College als zeer verfrissend. Het College ziet de aanbevelingen als een goede bijdrage aan de verdere verbetering van het beleid met betrekking tot juridische kwaliteitszorg en het College is voornemens om uitvoering te geven aan de suggesties uit het rapport

#### *Bespreking raadsplein in november 2013.*

Het rapport is door de Raad goed ontvangen. Een verdere uitwerking van de aanbevelingen zal eerst in 2014 plaatsvinden .

#### **3.8.1 Doorwerking onderzoek.**

Het laatste en meest recente rapport is in november besproken. In de onderzoeksperiode, januari en februari 2014 is nog te weinig zicht op de doorwerking. Om die reden kan de rekenkamercommissie weinig melden over de doorwerking van het rapport evenals dat het lastig is om conclusies te trekken.

## 4 Conclusies en aanbevelingen.

Per hoofdstuk is een analyse en conclusies gegeven. In dit hoofdstuk komen de overall conclusies en aanbevelingen aanbod.

### Conclusies en aanbevelingen over ontwikkeling rekenkamerfunctie

De kaders van waaruit de rekenkamercommissie functioneert zijn helder. De rekenkamercommissie merkt op dat twee leden in een commissie de rekenkamercommissie kwetsbaar maken.. In dit kader wil de rekenkamercommissies twee suggesties aan de Raad meegeven. De eerste suggestie is een uitbreiding naar drie leden. De tweede suggestie is om – alhoewel de Raad daar tot op heden nog geen voorstander is geweest - op enige wijze aansluiting te zoeken met naburige gemeenten. De rekenkamercommissie denkt in dit kader aan de Dommelvallei gemeenten.

Het is de rekenkamercommissie opgevallen dat er geen (op een uitzondering in 2009 na) geen jaarverslagen zijn gemaakt. De Gemeentewet voorziet wel in een dergelijke jaarlijkse verantwoording Kennelijk heeft de Raad dit ook niet gemist.

De Raad is helder in haar verwachtingspatroon voor wat betreft het aantal onderzoeken. Opvallend is dat de rekenkamercommissie in haar hele periode van bestaan hier niet aan heeft voldaan en de Raad hierover ook geen vragen heeft gesteld.. De huidige rekenkamercommissie vindt drie onderzoeken per twee jaar veel, dit mede gezien in het licht van de grootte van de gemeente Geldrop Mierlo en het beschikbare budget. De rekenkamercommissie pleit voor één onderzoek per jaar

In de evaluatie geeft rekenkamercommissie aan dat zij aan de voorkant scherper wil inzetten en dat zij de effecten van rekenkameronderzoek wil monitoren.

### Aanbevelingen

- a Overweeg, om de kwetsbaarheid te verminderen, om tot een rekenkamercommissie van drie leden over te gaan die zelf onderzoek uitvoeren en hiervoor aanvullend een budget van € 5.000 per jaar beschikbaar te stellen
- b. Indien voormelde aanbeveling niet wordt overgenomen wordt geadviseerd om te onderzoeken of om enigerlei wijze tot samenwerking kan worden gekomen met andere gemeenten. Uiteraard denkt de rekenkamercommissie hierbij in eerste instantie aan de Dommelvallei-gemeenten
- c Stel een prestatieafspraken vast van één rapport per jaar.
- d Creëer twee overlegmomenten per jaar tussen de rekenkamercommissie en de voltallige Raad, één moment ter bespreking van het rapport, en een moment ter bespreking van het jaarverslag en jaarplan om zo de verwachtingen tussen Raad en rekenkamercommissie te borgen en zorg te dragen dat de Raad effectief gebruikt maakt van de rekenkamer als instrument voor de raad.

- e Bespreek het rekenkamerrapport binnen twee maanden na verschijnen ervan.

#### Conclusies en aanbevelingen doorwerking

In onderdeel 3 van dit rapport is per onderzoek meer gedetailleerd ingegaan op de conclusies van de afzonderlijke onderzoeken. Voor wat betreft de hoofdlijnen kan het volgende worden gesteld

De rekenkamercommissie heeft acht onderzoeksrapporten uitgebracht. Alle rapporten hebben geleid tot aanpassingen binnen de domein waar de rapporten op gericht waren.

De doorlooptijd van de behandeling in de raad duurt lang. De bestuurlijke reactie van het College is in het algemeen snel beschikbaar. Daarna duurt het meestal nog enkele maanden voordat het rapport op het raadsplein besproken wordt. De totale doorlooptijd is gemiddeld 4 tot 6 maanden. Op basis van ervaringen in andere gemeenten is een doorlooptijd van 2 maanden gebruikelijk.

Het aantal Verbonden Partijen is in 2014 al toegenomen en zal de komende jaren verder toenemen. De Raad zal meer aandacht moeten hebben voor deze ontwikkeling. De taakstelling van deze verbonden partijen en de financiële belang die hiermee gemoeid zou meer aandacht moeten krijgen bij de Raad

#### Aanbevelingen:

- a Bij het huisvestingsvraagstuk van de gemeente staan nog twee vragen open. Wij adviseren u deze met de nieuwe raad op te pakken;
- b. Met betrekking tot de Verbonden Partijen adviseert de rekenkamercommissie om de ontwikkelingen van het overhevelen van taken naar verbonden partijen goed te monitoren. Het is aan te bevelen om met name het proces van de inrichting van de dienst Dommelvallei nauwlettend te monitoren. Tevens zou de Raad een inzicht moeten krijgen in de hoogte van en de ontwikkelingen van reserves en voorzieningen die bij de vele Verbonden Partijen aanwezig zijn en welk aandeel hiervan betrekking heeft op Geldrop Mierlo..





## Bestuurlijke reactie



Geldrop-Mierlo

Rekenkamercommissie gemeente  
Geldrop-Mierlo  
De heer G.A.A. van Luijn, ambtelijk  
secretaris

*uw brief* 20 mei 2014  
*behandeld* Henk Keijsers  
*Geldrop* 10 juni 2014

*ons* 2014.09234 *2014.10482*  
*onderwerp* Bestuurlijke reactie Rapport Ambities  
en verwachtingen  
rekenkamercommissie

**VERZONDEN 1 2 JUNI 2014**

Geachte commissie,

Op 20 mei ontvingen wij het eindrapport van het onderzoek naar de ambities en verwachtingen van de Rekenkamercommissie. Er is sprake van een helder en duidelijk rapport. Wij zijn u erkentelijk dat ons de mogelijkheid wordt geboden onze zienswijze te geven op het eindrapport en maken daar graag gebruik van. Wel met de opmerking dat wij ons terughoudend opstellen waar het de ontwikkeling van de rekenkamerfunctie betreft. Deze terughoudendheid vloeit voort uit het feit dat met name in dit deel van het onderzoek het functioneren van de door de raad ingestelde rekenkamercommissie centraal staat. Het beoordelen van het functioneren van de rekenkamerfunctie is naar onze mening primair een aangelegenheid van de raad.

### **Aanbevelingen ontwikkeling rekenkamerfunctie**

#### **1. Verminderen kwetsbaarheid rekenkamercommissie.**

Bij het onderzoek van de rekenkamercommissie naar de Juridische Kwaliteitszorg hebben we ervaren dat een commissie bestaande uit twee leden kwetsbaar is. Wij onderkennen dan ook de wens om de kwetsbaarheid te verminderen.

De Gemeentewet voorziet erin dat gemeenten een gemeenschappelijke rekenkamer kunnen instellen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Door samen te werken met andere gemeenten, kan een gemeente gebruik maken van de expertise en middelen die andere gemeenten in huis hebben hetgeen de ingestelde onderzoeken ten goede kan komen. Ons advies is om te onderzoeken of we voordeel kunnen behalen aan samenwerking doordat er een meer veelzijdigere en grotere deskundigheid mogelijk is en capaciteit efficiënter ingezet kan worden. Op die wijze kan de gemeenteraad een gewogen keuze maken tussen uitbreiding van de commissie met een lid dan wel samenwerking te zoeken met andere gemeenten. Uiteraard spelen de financiële gevolgen van de te maken keuze daarbij een rol.

*blad 1 van 2*



2. Eén rapport per jaar

Het is aan de raad om prestatieafspraken te maken met de door hem ingestelde rekenkamercommissie. Wel kunnen wij ons voorstellen dat deze afspraken opnieuw bekeken worden nadat een keuze is gemaakt ten aanzien van het oplossen van de kwetsbaarheid van de rekenkamercommissie.

**Aanbevelingen doorwerking**

3. Huisvestingsvraagstuk

De aanbeveling om de twee openstaande vragen met betrekking tot het huisvestingsvraagstuk in 2014 op te pakken met de nieuwe raad onderschrijven wij van harte en nemen wij over. Ontwikkelingen zoals de realisatie van een Centrum voor Maatschappelijke Deelname, maken het oppakken van deze vragen alleen maar meer urgent. Het verheugt ons dan ook te lezen dat het huisvestingsvraagstuk middels het coalitieprogramma 2014-2018 – “Alleen gaat sneller, maar samen kom je verder” – onder de aandacht is gebracht van de nieuwe raad.

4. Verbonden partijen

De aanbevelingen ten aanzien van de verbonden partijen geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen. Wij onderkennen en onderschrijven deze.

Wij danken u voor de aanbevelingen die u heeft gegeven.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders,

J.H.M. van Vlerken  
secretaris

M.J.D. Donders - de Leest  
burgemeester

blad 2 van 2

## **Nawoord rekenkamercommissie**

De rekenkamercommissie dankt het College van Burgemeester en Wethouders voor hun constructieve reactie op het rekenkamerrapport en heeft met instemming kennis genomen dat het college de aanbevelingen overneemt.

A.M.M. van Breugel, voorzitter

F. van den Bogaert, lid

## **Bijlage 1 Conclusies en aanbevelingen per rapport**

### **Subsidies**

#### ***Conclusies van de rekenkamercommissie Subsidies in 2008***

1. De subsidiesystematiek vormt op hoofdlijnen een redelijk kader;
2. Een toelichting op de subsidieverordening ontbreekt;
3. Het subsidiebeleid en de verordening hebben in principe voldoende potentie om te sturen op gemeentelijke doelstellingen, maar dit komt nog onvoldoende tot uitdrukking;
4. Als gevolg van het feit dat in 2007 en 2008 een overgangsregeling van kracht is kan de gemeente onvoldoende sturen op activiteiten. Hierdoor komt de primaire doelstelling van het subsidiebeleid "het realiseren van vastgesteld gemeentelijk beleid" niet tot zijn recht;
5. Beleidsnota's vormen onvoldoende basis voor de verstrekking van subsidies;
6. Een eenduidig afwegingskader voor de inzet van het subsidie-instrument ontbreekt;
7. De raad vervuult haar kaderstellende en controlerende rol met betrekking tot het subsidiebeleid onvoldoende in;
8. De gemeenteraad krijgt onvoldoende informatie van het college over de subsidies;

#### ***De rekenkamercommissie heeft destijds de volgende aanbevelingen gedaan:***

- 1 Formuleer een visie op de inzet van beleidsinstrumenten;
- 2 Voer het vastgestelde subsidiebeleid volledig uit
- 3 Herijk de subsidieverordening. Op een aantal punten kan deze worden verbeterd:
  - benoem alle subsidievormen en werk deze uit
  - haal clustering vrijwilligersorganisaties er uit;
4. Maak een toelichting bij de verordening over de aanvullende beleidsregels;
5. Formuleer inhoudelijk beleid dat input kan geven aan subsidieafspraken
6. Organiseer een discussie tussen college en raad over de wijze waarop de raad zijn kader stellende en controlerende rol in het subsidiebeleid in wil vullen en kijk welke wijze van informatievoorziening hierbij het beste past

### **Grondbeleid**

#### ***Conclusies van de rekenkamercommissie in het rapport Grondbeleid eind 2008***

1. Het grondbeleid is in basis goed omschreven.
2. De nota "grondbeleid Geldrop-Mierlo 2005" voldoet niet aan de nieuwe Wet ruimtelijke ordening
3. Er zijn geen goede afwegingscriteria voor grondaankopen vastgelegd;
4. worden risico's gelopen door onvoldoende transparant grondprijnsbeleid;
5. Er is enigermate lichtvoetig omgegaan met de reserve grondexploitatie;
6. De gemeente kent geen kaders voor het analyseren en beheersen van risico's;
7. Het hanteren van verschillende rekenrentes tussen gemeentelijke bedrijfssonderdelen betekent een extra belasting voor het grondbedrijf;
8. De informatievoorziening aan de raad is vrij summier waardoor de raad zijn sturende en controlerende taak onvoldoende kan uitvoeren.
9. De ontwikkelingsplannen van de deelgebieden Hooge Akker I, Hooge Akker II en Centrum West voldoen in beginsel aan de afgesproken criteria en gemaakte afspraken.

### ***Aanbevelingen van de rekenkamercommissie Grondbeleid 2008***

1. Implementeer de nieuwe wet ruimtelijke ordening en geef daarbij vorm aan het kostenverhaal.
2. Laat zo spoedig mogelijk een grondprijnsbeleid vaststellen.
3. Werk de in de nota grondbeleid geformuleerde doelstellingen uit in meetbare termen.
4. Formuleer criteria voor grondaankopen en maak een overzicht van strategische gronden waarop actief wordt ingezet.
5. Stel en onderbouw op voor de bepaling van de reserve grondexploitatie
6. Verbeter de informatievoorziening aan de raad

### **Verbonden Partijen**

#### ***Conclusies Verbonden Partijen van de rekenkamercommissie in 2008 - 2009***

1. Het ontbreekt binnen de gemeente aan duidelijke beleidskaders en meerjarenplannen voor Verbonden Partijen; met andere woorden, wat wil de gemeente bereiken met deelname aan Verbonden Partijen;
2. De afspraken met het Financieringsfonds Strategische Projecten Stadsregio Eindhoven zijn vastgelegd in het convenant regionale samenwerking stedelijk gebied Eindhoven;
3. De afspraken met Welstandszorg Noord-Brabant zijn vastgelegd in een dienstverleningsovereenkomst. Tevens zijn afspraken vastgelegd in het reglement op de integrale gemeentelijke welstand- en monumentenadvisering. In het DVO en reglement zijn de belangrijkste afspraken voor de dienstverlening vastgelegd.
4. In de programmabegroting 2008-2012 is een paragraaf Verbonden Partijen opgenomen. De doelstellingen die de gemeente wil realiseren door het aangaan van samenwerkingsverbanden komen niet duidelijk naar voren in de paragraaf Verbonden Partijen.
5. Aan het Financieringsfonds Strategische Projecten Stadsregio Eindhoven wordt een vaste en een variabele bijdrage toegekend. De variabele bijdrage en onderliggende tarieven zijn niet opgenomen in de paragraaf Verbonden Partijen.
6. Bij Welzijnszorg Noord Brabant staat in de paragraaf Verbonden Partijen niet vermeld met welke percentages de bedragen de bijdragen verhoogd zijn in 2008;
7. De raad stelt zich voor wat betreft Verbonden Partijen passief op.
8. Informatievoorziening over Verbonden Partijen vanuit de ambtelijke organisatie richting college en raad is deels afhankelijk van de ambtelijk medewerker die de informatie ontvangt van Verbonden Partijen en of deze medewerker de informatie actief doorgeeft aan college en raad. Uit een gesprek met de Auditcommissie is gebleken dat de leden van deze commissie weinig tot geen beeld hadden bij de informatiebehoefte van de raad en periodiciteit van deze informatie van en over Verbonden Partijen;
9. Er wordt niet op structurele wijze tussentijdse voortgangsrapportages door de Verbonden partijen of door de ambtelijke organisatie aan de raad voorgelegd;
10. De Raad vindt het lastig om het volledig scala van activiteiten van Verbonden Partijen te overzien en de gevolgen specifiek voor de gemeente Geldrop-Mierlo;
11. Binnen de gemeente stelt de raad zich de vraag of de raad een actief sturende en/of controlerende rol zou moeten innemen als het gaat om Verbonden Partijen;
12. Vertegenwoordigers van de gemeente in Verbonden Partijen hebben een tweeledige rol: het behartigen van de belangen van zowel de gemeente als van de Verbonden Partij ;

13. Binnen de raad gaan geregeld stemmen op om deelname aan bepaalde Verbonden Partijen te heroverwegen.

#### ***Aanbevelingen Verbonden Partijen voor de Raad 2009***

1. De raad dient een actieve houding in te nemen inzake Verbonden Partijen door een visie op samenwerking te ontwikkelen
2. De raad kan de doelstelling van de gemeente om deel te nemen aan Verbonden Partijen explicieter maken door naast de paragraaf Verbonden Partijen de relatie met programma's aan te geven.
3. Om te kunnen sturen en beheersen op Verbonden Partijen is het noodzakelijk dat de Raad tussentijdse informatie ontvangt over de activiteiten van de Verbonden Partijen en de realisatie van haar doelstellingen. Daarnaast dient de raad duidelijk haar informatiebehoefte aan te geven
4. De periodieke informatievoorziening aan de raad dient een plaats te krijgen in de planning en control cyclus van de gemeente.

#### ***Aanbevelingen Verbonden Partijen voor het college 2009***

1. Het college kan de sturingsmogelijkheden versterken door het periodiek maken en contractueel vastleggen van output-afspraken.
2. Op ambtelijk niveau is voldoende kennis en expertise aanwezig over de uitvoering van taken van Verbonden Partijen. Er dient aandacht besteed te worden aan functiescheiding tussen de functionaris die beleidsverantwoordelijk is voor de Verbonden Partij en de functionaris die de rapportages beoordeelt en advisering richting college en raad verzorgt
3. Om de raad te faciliteren in het sturen en beheersen van Verbonden Partijen zou het college een actieve houding moeten innemen in het kader van verantwoording afleggen over de resultaten van verbonden partijen, onder meer op momenten die zijn opgenomen in de P&C-cyclus
4. Het college kan de raad ondersteunen bij haar informatiebehoefte door zorg te dragen dat informatie aansluit bij de door de raad geformuleerde informatiebehoefte
5. De raad kan beleidskaders stellen door het opstellen van een nota Verbonden Partijen waarin de beleidsmatige en politieke uitgangspunten voor de gemeente worden vastgelegd
6. De raad kan beleidskaders stellen door het opstellen van een nota Verbonden Partijen waarin de beleidsmatige en politieke uitgangspunten voor de gemeente worden vastgelegd
7. Het specifiek kader van de verbonden partij wordt door het college gehanteerd als kader voor informatie-uitwisseling met de verbonden partij.
8. De raad controleert op basis van de ontvangen informatie in hoeverre de Verbonden Partij bijdraagt aan de doelstellingen van de gemeente en of de samenwerking verloopt conform de beleidskaders.

## **Huisvesting**

#### ***Conclusies van de rekenkamercommissie Huisvestingonderzoek***

1. Ondanks de inspanningen en kosten, inzet van medewerkers en externe deskundigen, zijn de vorderingen in dit proces vrijwel nihil. Het ontbreken van slagvaardige en adequate besluitvorming doet een onnodige aanslag op de gemeentelijke middelen. Bovendien mag de imagoschade die daardoor ontstaat voor de lokale politiek niet worden onderschat. De

raad is kennelijk huiverig om op dit punt besluiten te nemen., het college om met nieuwe voorstellen te komen. De lange termijn en de verspilling van overheidsgelden mogen zowel de raad als het college zich aanrekenen.

2. Het proces wordt sterk bepaald en belemmerd door gevoelsmatige aspecten;
3. Het proces is tot op heden niet goed verlopen. Hier zijn alle betrokkene het over eens. ... In de beginfase ontbrak regie op het proces. Later is door het college getracht dit meer te structureren door een projectleider aan te stellen en een duidelijk stappenplan en tijdpad op te stellen, maar het onderlinge vertrouwen tussen raad en college had opo dat punt reeds de nodige schade opgelopen. Het gevolg is geweest dat er geen knopen zijn doorgelukt en dat besluitvorming op de lange baan is geschoven.
4. De aangenomen motie van de Dorpspartij Mierlo is voor alle partijen een goede basis voor een doorstart/herstart van het proces. In het coalitieprogramma zijn hierop aanvullingen gedaan. Dit betrof met name de instelling van een stuurgroep waarin ook de raad vertegenwoordigd is. En die belast wordt met de leiding en begeleiding van het hele proces. De keuze om hierin de raad de laten participeren wordt door de rekenkamercommissie als minder wenselijk ervaren. Dit staat erg haaks op de dualistische uitgangspunten en de taken van raad en college, omdat de raad daarmee op de stoel van het college gaat zitten.
5. De rekenkamercommissie verwondert zich over het besluit ten aanzien van de locatiekeuze. Omwille van unanimiteit is gekozen voor een locatie die bij geen enkele fractie de voorkeur had.
6. Er is gaande dit proces onvoldoende vertrouwen ontstaan tussen college en raad. De raad heeft het gevoeld dat het college en de adviseurs naar een vooraf bepaald doel toe redeneren. Het college heeft daarentegen de indruk dat de raad op dit onderwerp een beslissing traineert.
7. Het ontbreken van een krachtig projectleider met goede omschreven bevoegdheden en verantwoordelijkheden heeft volgende de rekenkamer negatief doorgewerkt in dit proces;
8. Vanaf de verkiezingen 2006 hebben de activiteiten rondom de huisvestingsproblematiek op een laag pitje gestaan. De rekenkamer constateert dat in april 2009 nog steeds geen finale besluitvorming omtrent het huisvestingsvraagstuk heeft plaatsgevonden

### ***Aanbevelingen van de rekenkamercommissie Huisvesting***

1. Ga te werk volgens onderstaande regels:
  - Stel vast wat voor soort gemeente men wil zijn, hoe men de burgers wil bedienen;
  - Stel vast welk type organisatie/ bedrijfsvoering daar bij past en welke omvang noodzakelijk is;
  - Stel vervolgens vast welke huisvestingsruimte voor een dergelijke organisatie nodig is.
  - Zet deze behoeftebepaling af tegen de beschikbare ruimte en stel de knelpunten vast;
  - Tel 2 tot 3 alternatieven voor ter oplossing van deze knelpunten, neem daarbij ook de verschillende financieringsvormen mee, mogelijkheden van flexplekken en telewerken en centrale of decentrale locaties.; neem een besluit en stel de benodigde financiële middelen beschikbaar.
2. Werk een gedetailleerd stappenplan uit:
  - leg daarin bij elke stap vast wiens verantwoordelijkheid het is;
  - hanteer een duidelijk tijdpad tot aan de finale besluitvorming.
3. Doe het proces samen: raad en college
4. Stel een ervaren en deskundig adviseur aan die het volledige proces kan begeleiden
  - laat de raad de onderzoeksopdracht vaststellen;

- betrek de raad nadrukkelijk bij de keuze van de adviseur.
- 5 Stel daarnaast een bekwame interen projectleider aan die:
  - optreedt als opdrachtgever voor de adviseur en als risicomanager;
  - de communicatie verzorgt richting bestuur;
  - neem daarbij ook een communicatieplan op richting de burgers.

## **Raad aan het roer**

### ***Conclusies van de rekenkamercommissie rapport 'De Raad aan het Roer'.***

#### 1. De 3 W vragen

- In Geldrop is er voor gekozen om het coalitieprogramma te gebruiken om in de programmabegroting de vraag "wat willen we bereiken" in te vullen. De tekst is letterlijk overgenomen uit het coalitieprogramma. Dit betekent dat inmiddels als (bijna) 4 jaar dezelfde tekst staat bij de eerste W vraag. De rekenkamercommissie is van oordeel dat de tekst van een coalitieprogramma zich per definitie niet leent voor directe opname in een programmabegroting;
- Ten aanzien van de 3 W vragen geldt als uitgangspunt, dat deze zoveel mogelijk SMART geformuleerd moeten worden, hetgeen noodzakelijk is voor de sturing vooraf. Vrijwel nergens zijn de beoogde effecten meetbaar geformuleerd. Dit maakt de programmabegroting in haar huidige vorm ongeschikt voor een effectieve controle op het bereiken van de doelstellingen.

#### 2. Samenhang en consistentie

- Er moet samenhang zijn tussen de rubrieken "wat willen we bereiken", "wat gaan we daarvoor doen" en wat mag het kosten. In de programmabegroting wordt nauwelijks onderscheid gemaakt tussen de invulling van de eerste twee vragen waardoor wij concluderen dat de vereiste samenhang ontbreekt. Maatschappelijke effecten, resultaten en kosten moeten meer in samenhang opgenomen worden. In beide rubrieken worden vooral voorgenomen Activiteiten benoemd, regelmatig zelfs in dezelfde bewoordingen en/of inhoud. Dit bevordert de leesbaarheid niet.
- In het onderdeel "wat willen we bereiken" is vrijwel niets veranderd en wordt ook niet ingegaan op nieuwe ontwikkelingen. Daar zijn de andere rubrieken steeds verder uit elkaar gaan lopen. Dit doet afbreuk aan de noodzakelijke en voorgeschreven samenhang.

#### 3. Volledigheid

Wil een programmabegroting kunnen dienen als stuurinstrument dan zal deze de kaders, beoogde effecten dan wel doelen van alle belangrijke beleidsonderdelen dienen te bevatten. Deze ontbreken in de onderzocht programma's bij bepaalde beleidsonderdelen terwijl daarvoor wel – soms zelfs forse- bedragen zijn geraamd.

#### 4. Leesbaarheid / begrijpelijkheid

De leesbaarheid van de programmabegroting is onvoldoende door het op verschillende plaatsen opnemen van beleidskaders en/of uitgangspunten. Door de onderdelen "wat willen we bereiken" en "wat gaan we daarvoor doen" na elkaar te presenteren is de leesstof minder toegankelijk. Daarnaast is de relatie tussen acties en de kosten vaak niet te leggen.

#### 5. Verwijzingen



Daar waar op bepaalde beleidsterreinen heldere beleidsnota's zijn vastgesteld, kan in sommige gevallen in de programmabegroting worden volstaan met een verwijzing naar die beleidsnota's. In de huidige programmabegroting komt dit nauwelijks voor.

## 6. Wettelijke voorschriften

Een van de wettelijke voorschriften van de BBV bepaalt, is dat de programmabegroting de beoogde maatschappelijke effecten moet aangeven. In de regel is dit terug te vinden in "wat willen we bereiken". Vrijwel nergens in de begroting staan deze.

Een tweede voorschrift van het BBV bepaalt dat een programmabegroting een samenhangend geheel van activiteiten moet bevatten. Hoewel de rekenkamercommissie op geen enkele wijze afbreuk wil doen aan de keuzevrijheid van de raad om zijn eigen programmabegroting te kiezen, vraagt de rekenkamer zich af of met de huidige programmakeuze deze samenhang kan worden bereikt

Indeling in en formulering van programma's moet meer gebaseerd zijn op de eindproducten, die de gemeentelijke organisatie aan haar inwoners aanbiedt en die bij elkaar horen. Voor de dwarsdoorsneden heeft de wetgever paragrafen voorgeschreven. Doordat in het6 coalitieprogramma een vermenging van paragrafen en programma's heeft plaatsgevonden en deze consequent is doorvertaald naar de programmabegroting, heeft ook daar een vermenging plaatsgevonden, waardoor de programmabegroting minder toegankelijk is geworden.

### ***Aanbevelingen van de rekenkamercommissie***

1. Begin bij het begin. Op 3 maart 2010 zijn er nieuwe gemeenteraadsverkiezingen en op basis van de verkiezingsuitslag wordt door partijen en nieuwe coalitieakkoord uitgewerkt. Kies er voor om bij dat vertrekpunt zo eenduidig mogelijk te formuleren wat de raad voor de komende zittingsperiode wil. Kies vervolgens programma's die gericht zijn op de eindproducten en diensten die de gemeente aan haar inwoners aanbiedt. Laat geen vervuiling plaatsvinden door de verplichte paragrafen als programma's te bestempelen. Ook bij de verplichte paragrafen kan de raad haar beleidskaders vastleggen en die zijn van gelijke waarde als de vastlegging bij de programma's.
2. Geef het college opdracht om het coalitieakkoord in de eerstvolgende programmabegroting zo SMART mogelijk te concretiseren. Probeer niet de hele begroting in een keer aan deze situatie aan te passen maar werk met enkele pilots die de nodige lering opleveren.
3. Neem in de programmabegroting van alle belangrijke beleidsvelden de beoogde maatschappelijke effecten en de acties op. Neem in de budgetcyclus ook een jaarlijkse actualisatie van het onderdeel "wat willen we bereiken" op.
4. Zorg voor een heldere, overzichtelijke presentatie van de programmabegroting, waarbij volledigheid en samenhang de belangrijkste voorwaarden zijn. Presenteer daarbij het beoogde effect en de te verrichten acties naast elkaar in plaats van na elkaar en koppel daar meteen het financiële plaatje aan.

## **Externe Inhuur**

### ***Conclusies van de rekenkamercommissie Externe Inhuur***

#### *Algemeen*

De toegankelijkheid van de gegevens c.q. de dossiervorming met betrekking tot de inhuur wordt door de rekenkamercommissie als onvoldoende beoordeeld. Gegevens moeten op verschillende plaatsen bij elkaar worden gezocht en zijn onvolledig waardoor een sluitend beeld over besluitvorming, contracten en financiële afwikkeling ontbreekt. Door personeelszaken is op eigen initiatief begonnen met het verzamelen van relevante gegevens maar daar is nog een aanzienlijke kwalitatieve verbetering te bereiken.

#### *Regelgeving*

In beginsel zijn de spelregels met betrekking tot inhuur, de beslissingsbevoegdheid en de daarbij te volgen procedures helder vastgelegd. De rekenkamercommissie vraagt zich af of deze regels als werkbaar moeten worden beschouwd. In de praktijk blijkt dat handelen in strijd met deze regels eerder regel dan uitzondering is.

De regels bevatten voldoende waarborgen ten aanzien van de rechtmatigheid van bedoelde inhuur, maar weinig houvast ten aanzien van de gewenste doelmatigheid en doeltreffendheid. ( met betrekking tot de noodzaak van inhuur en de te leveren prestaties)

#### *Uitvoering*

Samen met de accountant is de rekenkamercommissie van oordeel dat bij de inhuur van derden voor een groot deel in strijd met de regels wordt gehandeld. Dat dit onrechtmatig handelen achteraf door een besluit van het college wordt gelegaliseerd doet aan deze onrechtmatigheid niets af.

Het voorgaande is voor het college aanleiding geweest om de beslissingen ten aanzien van inhuur van externe medewerkers weer zelf te gaan nemen. Hoewel de rekenkamercommissie begrijpt dat het college op deze manier een signaal af wil geven is zij van mening dat dit in strijd is met de mandaatregeling en de bureaucratie rondom deze besluitvorming vergroot

Ook concludeert de rekenkamercommissie dat besluitvorming in veel gevallen te laat plaatsvindt. Bij besluiten die ter kennisname aan het MT moeten worden voorgelegd en bij voorstellen die ter besluitvorming aan et MT/college moeten worden voorgelegd wordt meer dan 50% pas aan het MT/college voorgelegd na de beoogde ingangsdatum van de inhuur. In die gevallen is besluitvorming een farce.

#### *Afweging, meetbaarheid en controleerbaarheid*

Gelet op de druk die er staat op de gemeentelijke financiën zou een gedegen afweging moeten plaatsvinden op mogelijke alternatieven. ( wel of niet inhuren, inzetten eigen personeel)

Om de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inhuur van externen te kunnen vaststellen is het – naar de mening van de rekenkamercommissie – nodig, dat de te leveren output /prestaties vooraf zo meetbaar mogelijk wordt vastgelegd

Er worden voor zover kun worden nagegaan geen tussentijdse evaluatiegesprekken gehouden en de sinds kort gehouden exitgesprekken richten zich niet op geleverde output/prestaties, maar op de wijze waarop de ingehuurde het werken bij de gemeente heeft vervaren.

#### *Financiën*

Ondank het feit dat besluiten tot inhuur vooraf getoetst worden door de financieel consultant en de personeelsfunctionaris blijkt uit de jaarrekeningen 2008 en 2009 dat de beschikbare budgetten voor eigen personeel en personeel van derden met ruim € 2 miljoen worden overschreden. Voor 2010 wordt een overschrijving geprognosticeerd van € 449.000. De

rekenkamercommissie is van mening dat door het college onvoldoende inhoud wordt gegeven aan hun budgetverantwoordelijkheid.

Een gebrek aan budgetverantwoordelijkheid blijkt ook uit het feit dat, ondanks het feit dat in juni 2008 het budget 'knelpunten' ofwel de knelpuntenpot volledig was gebruikt, er nadien nog 4 besluiten zijn genomen waarbij de dekking in een reeds negatieve begrotingspost werd gevonden.

De rekenkamercommissie realiseert zich dat de hogere kosten voor een deel kunnen worden verklaard door inhuur ten behoeve van de afdeling Sociale Zaken. In verband met de overgang van deze afdeling naar de sociale dienst van de gemeente Helmond zijn namelijk geen vacatures meer ingevuld maar zijn voor de opengevallen plaatsen externe ingehuurd.

Dekking van de kosten van inhuur vindt in belangrijke mate plaats uit de knelpuntenpost en de onderuitputting op personeelskosten. Deze onderuitputting ontstaat door het later invullen van vacatures. De rekenkamercommissie ervaart het als een gemis dat geen voortschrijden inzicht bestaat in deze onderuitputting. Daarnaast werkt het ontbreken van een nacalculatie van de werkelijke kosten van inhuur eveneens in de hand, dat geen goed inzicht bestaat in de werkelijke kosten.

Doordat besluitvorming, contracten en feitelijke uitgaven door het ontbreken van gegevens niet met elkaar kunnen worden afgestemd, moet worden geconcludeerd dat de rechtmatigheid van de inhuur niet kan worden vastgesteld.

De rekenkamercommissie constateert dat er in het proces wel verbeteringen merkbaar zijn.

### ***Aanbevelingen van de rekenkamercommissie***

#### *Regelgeving*

Pas de afspraken/regelgeving rondom de inhuur van externen zodanig aan, dat deze voldoende sturing geven aan het inhuurproces, waarbij met name aandacht moet worden geschonken aan de doelmatigheid/doeltreffendheid.

Leg in de mandaatregeling de beslissingsbevoegdheid voor het inhuren van externe medewerkers volledig bij het managementteam. Leg daarbij tevens vast dat deze bevoegdheid slechts geldt voor zover dekking aanwezig is in de het budget 'knelpunten'.

#### *Uitvoering*

Leg de voorstellen tot inhuur van externen tijdig aan het Managementteam voor. Tijdig wil zeggen dat op het moment van besluitvorming nog geen verplichtingen zijn aangegaan.

Maak een organisatieonderdeel verantwoordelijk voor de complete dossiervorming. t.a.v., de afweging, meetbaarheid en controleerbaarheid.

Leg zoveel mogelijk vast welke output/prestaties van de ingehuurde kracht verwacht worden. Formuleer deze helder en meetbaar.

Toets bij inhuur voor langere periode dan wel voor belangrijke projecten in hoeverre de te leveren output/prestaties op koers ligt en waar mogelijk bijgestuurd moet worden

Houdt na afloop van de inhuurperiode een exitgesprek waarbij met name aan de orde dient te komen in welke mate de ingehuurde aan de afgesproken prestaties heft voldaan.

#### *Financiën*

Voeg de onderuitputting van de personeelskosten consequent toe aan het budget 'knelpunten'. Houdt de hoogte van deze pot voortschrijden bij, zodat te allen tijde inzicht bestaat in de dekkingsruimte die deze pot biedt.

Maak bij elke inhuur een nacalculatie om de werkelijke kosten af te stemmen met de raming daarvan de besluitvorming. Pas bij afwijkingen de hoogte van de beschikbare ruimte binnen de het budget 'knelpunten' aan.

## **Kansen voor kaderstelling**

### ***Conclusies van de rekenkamercommissie***

#### *Rol van de raad bij kaderstelling*

- de raad heeft geen uitgesproken opvatting over zijn rol bij kaderstelling;
- Zowel binnen als tussen de fracties bestaat geen eenduidig beeld van wat kaderstelling door de gemeenteraad inhoudt. De rekenkamercommissie heeft de indruk dat dit thema door de raad niet relevant wordt gevonden;
- het samenspel tussen raad en college kenmerkt zich door het feit dat de raad reageert op de door het college gedane voorstellen;
- tussen raad en college zijn geen nadere afspraken gemaakt over de kwaliteit van informatievoorziening ten behoeve van kaderstelling.

#### *Instrumenten*

- de raad heeft tot op heden in zeer beperkte mate initiatief genomen om in stelling te komen t.a.v. zijn kaderstellende rol;
- de raad geeft aan onvoldoende tijd en ruimte te zien voor een eigenstandige oriëntatie en het op basis hiervan stellen van kaders;
- door het ontbreken van procesafspraken over de rolverdeling tussen raad en college bij kaderstelling is er ook geen aanleiding voor de raad om het college hierover ter verantwoording te roepen.

#### *Kwaliteit van kaders*

- de besluitvorming door de raad over de bestudeerde dossiers is doorgaans impliciet. Een verklarende factor hiervoor is het gebruik van redelijk onbestemde dicta, verwoordingen van wat exact ter besluitvorming wordt voorgelegd;
- de schriftelijke ( ambtelijke) informatie biedt soms wel en soms geen goede aanknopingspunten voor een specifiek, meetbare, tijdgebonden en resultaatgerichte kaders/besluitvorming.

#### *Algemeen/over het geheel*

De kwaliteit van kaderstelling wordt door de navolgende omstandigheden beïnvloed:

- de relatieve onbekendheid van de fracties met een meer uitgesproken politiek sturende rol van de raad;
- een nadrukkelijk op consensusgericht samenspel tussen raad en college waardoor politieke keuzes/beslispunten niet expliciet worden benoemd en als het ware onzichtbaar blijven.

De rekenkamercommissie heeft de indruk gekregen dat dit niet als problematisch wordt ervaren. De complexiteit van verschillende onderwerpen en de afstand die raadsleden hebben ten opzichte van de dynamiek in het gemeentelijk takenpakket vormt een belemmering om voldoende materiedeskundig te worden. Dit speelt vooral in situaties waarin de raad laat in het beleidsproces betrokken wordt.

### ***Aanbevelingen van de rekenkamercommissie***

#### *Voor de raadsfracties/ de gemeenteraad*

- Stap uit de "lichtkring van de collegestukken" en baseer u in de eerste plaats op uw eigen visie op de gewenste ontwikkelingen in Geldrop-Mierlo

- Focus op de onderwerpen die er echt toe doen. Spreek uit, bijvoorbeeld bij bespreking van de Kadernota of de programmabegroting welke beleidsonderwerpen dat in de komende periode zijn en hoe de raad het stellen van de kaders wil voorbereiden
- Maak met het college afspraken over de momenten en wijzen waarop de raad bij deze onderwerpen betrokken wordt. Dat maakt het mogelijk dat raadsleden zich proactief in deze beleidsonderwerpen kunnen gaan verdiepen.
- Stel kwaliteitscriteria op voor de bepaling van de vergaderwaardigheid van stukken en toets hierop consequent de voorstellen van het college aan de raad. Bijvoorbeeld:
  - het voorstel maakt het duidelijk wat het doel van de behandeling is en wat het vervolgproces is;
  - het voorstel geeft aan wat de keuzeruimte van de raad is;
  - het voorstel biedt een helder overzicht van bestaande kaders;
  - het voorstel bevat een amendeerbaar dictum;
- Organiseer een training "lezen van beleidsstukken" met het oog op het traceren van de politiek relevante informatie t.b.v. de opdrachtverlening van de raad aan het college en het wegfilteren van achtergrond en uitvoerende informatie die u voor uw politieke oriëntatie niet nodig heeft.

#### *Voor college / organisatie*

- Neem de raad meer nadrukkelijk mee bij de introductie van nieuwe beleidsonderwerpen door:
  - informatie beschikbaar te stellen die dienstbaar is aan de politieke oriëntatie van de fracties;
  - in een vroegtijdig stadium procesafspraken te maken over de betrokkenheid van de raad bij het beleidsonderwerp; Speel in op de keuze van de raad om reactief te zijn door zelf het initiatief te nemen politieke keuzes aan de raad voor te leggen en deze ook goed te onderscheiden van bestuurlijke en uitvoerende informatie
- Train ambtenaren op het schrijven van kaderstellende notities. Onderdelen van deze training kunnen onder meer zijn:
  - het onderscheiden en formuleren van politiek relevante keuzevraagstukken;
  - het uitschrijven van een dictum met de belangrijkste beslispunten;
  - het beschrijven van het besluitvormingsproces en de rol van de raad daarbij het evalueerbaar en resultaatgericht formuleren van beleidsdoelstellingen.

## **Juridische Kwaliteitszorg**

### ***Conclusies van de rekenkamercommissie***

Het rapport geeft een beeld van een organisatie die werkenderwijs juridische kwaliteitszorg tot een onlosmakelijk onderdeel van de bedrijfsprocessen gemaakt heeft. Dit heeft niet alleen veel tijd en energie gekost maar heeft ook een beroep gedaan op het uithoudingsvermogen van al diegenen die bij dit onderwerp betrokken zijn.

Door de introductie van het juridisch consulentenschap ten tijde van het onderzoek in 2013 wordt juridische kwaliteitszorg nadrukkelijk gepositioneerd binnen de afdelingen en wordt op deze wijze in staat gesteld op een proactieve wijze een bijdrage te leveren aan de beleidsdoelstellingen van de afdelingen.

Wij constateren dat de basis op orde is en de randvoorwaarden zijn ingevuld. Het is deze basis die de organisatie en het cluster JZ&K in staat moet stellen om nog meer dan voorheen in positie te komen ten aanzien van juridische vraagstukken.

Ten aanzien van het burgerperspectief in relatie tot juridische kwaliteitszorg constateert de rekenkamercommissie dat mediation als een succesvol instrument wordt ingezet bij conflicten of meningsverschillen met burgers. Hierdoor worden en voelen de burgers zich serieus genomen

***Aanbevelingen rekenkamercommissie***

Voer in 2013 een legal audit uit in de vorm van een quick scan. Betrek daarbij nadrukkelijk de afdelingen en vooral de medewerkers. De uitkomst van deze audit biedt de gelegenheid een nota "juridische Kwaliteitszorg 2013" op te stellen waarbij de huidige praktijk wordt geactualiseerd of herbevestigd.

In het verlengde daarvan wordt aanbevolen een jaarverslag juridische kwaliteitszorg op te stellen dat de jaarlijkse juridische staat van de organisatie beschrijft.

De rekenkamercommissie overweegt op korte termijn – en wel in 2103- een belevingsonderzoek uit te voeren naar de wijze waarop bezwaarmakers het proces van bezwaar hebben beleefd en ervaren. Het definitieve besluit hiertoe is afhankelijk van de discussie omtrent de behandeling van dit onderzoeksrapport .

## **Bijlage 2 Geraadpleegde documenten**

Verordeningen gemeentelijke rekenkamercommissie 2006 en 2013

Reglement van orde rekenkamercommissie 2006 en 2013

Werkwijze rekenkamercommissie

Evaluatierapport rekenkamercommissie 2009

Rapporten van de uitgevoerde onderzoeken:

- Sturen met subsidies
- Tot op de bodem
- Verbonden partijen: Sturen of gestuurd worden
- It Takes two to tango (huisvestingsvraagstuk)
- De Raad aan het roer
- Externe inhuur : Goed geregeld ?
- Kansen voor Kaderstelling
- Onderzoek Juridische Kwaliteitszorg

Coalitieprogramma 2010-2014

Meerjarenbegroting 2014-2017

Nota subsidiebeleid 2013-2016

Kadernota grondbedrijf 2012

Notitie grondbeleid 2012

Kader grondprijzen 2013-2016

Bestuursrapportage 2012 Ernst & Young

Raamovereenkomst inhuur flexibel personeel

### **Bijlage 3 Geïnterviewden in volgorde van datum interview**

Marion van Sante	Sturen met subsidies
Marti Jeuken	Sturen met subsidies
Sjang Drabbels	Tot op de bodem
Ron Smolders	Tot op de bodem
Wim Geboers	Verbonden partijen
Rianne Donders	It takes two to tango
Jan van Vlerken	It takes two to tango Externe inhuur
Leden Auditcommissie	Alle uitgebrachte rekenkamerrapporten Ontwikkeling rekenkamerfunctie
Gerard van Luijn	Alle uitgebrachte rekenkamerrapporten Ontwikkeling rekenkamerfunctie