

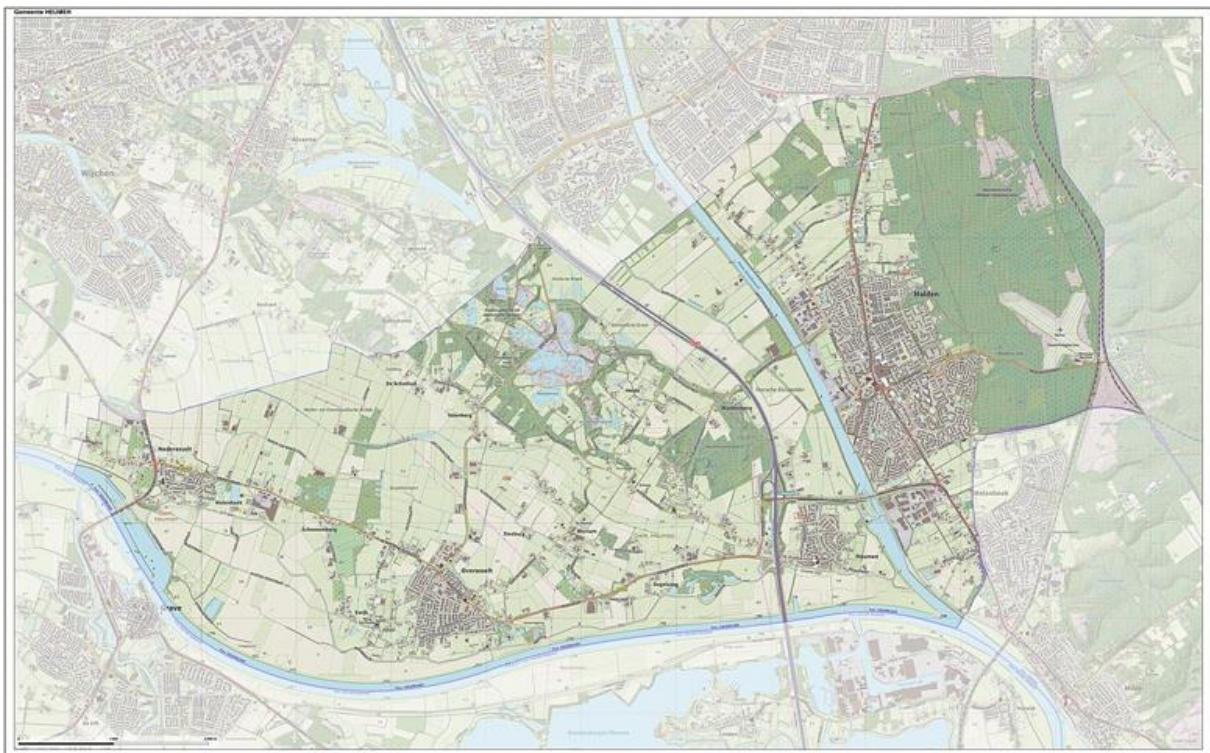
# Rekenkamer Heumen



## Onderzoeksplan 2025

*Malden, 30 oktober 2024*

1	Inleiding	1
1.1	Achtergrond	1
1.2	Rekenkamer Heumen	1
2	Onderzoeksplan 2025	2
2.1	Inleiding	2
2.2	Selectie onderzoeksonderwerpen 2025	2
3	Uitwerking onderwerpen	3
3.1	Afronding onderzoek Sturing en beheersing grote projecten	3
3.2	Kwetsbaarheid en lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie	3
3.3	Gezamenlijk regionaal onderzoek	4
3.4	DoeMee-onderzoek onderbesteding	5
4	Afsluiting	5
Bijlage 1	Aangedragen onderzoeksonderwerpen	7
Bijlage 2	Onderzoeken rekenkamer Heumen 2009-2024	8



# 1 Inleiding

## 1.1 Achtergrond

Bij de invoering van de dualisering van het openbaar bestuur is nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen de gemeenteraad enerzijds en het college van burgemeester en wethouders (B&W) anderzijds. De gemeenteraad heeft een kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol en het college van B&W een uitvoerende. Daarbij wordt B&W ondersteund door de gemeentelijke organisatie, terwijl de raad wordt ondersteund door fractieleden en griffie. Om de rol van de raad te versterken, is de functie van de rekenkamer ingevoerd. Deze onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van gemeentelijk beleid en uitvoering.

Door onder andere wijziging van taken zoals de Omgevingswet en vooral de decentralisatie van taken zoals de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Participatiewet en Jeugdwet zijn de opgaven van gemeenten, en daarmee ook de uitgaven, fors toegenomen. Onafhankelijke controle door een lokale rekenkamer is daarbij van groot belang. Met de wetwijziging die recent is doorgevoerd, zijn de rol en bevoegdheden van de rekenkamer uitgebreid. Zo kan zij onderzoek instellen naar de contracten met privaatrechtelijke rechtspersonen waarmee bijvoorbeeld zorg of maatschappelijke ondersteuning in het sociale domein wordt ingekocht. Ook de mogelijkheden om onderzoek te doen naar subsidies, garanties en leningen worden verruimd. Ten slotte krijgen decentrale rekenkamers meer mogelijkheden om onderzoek te doen naar privaatrechtelijke rechtspersonen waarin verschillende overheidsorganen samenwerken (verbonden partijen).

De rekenkamer wordt door de raad aangesteld, maar opereert zelfstandig en onafhankelijk. Ze bepaalt zelf de onderwerpen die ze wil onderzoeken, waarbij de focus ligt op thema's waar de gemeente grote risico's loopt, waar veel geld in omgaat, of waar veel inwoners, bedrijven of maatschappelijke organisaties bij betrokken zijn. Het gaat om onderwerpen buiten de hitte van de politieke strijd, waarvan wordt onderzocht of het beleid 'zinnig, zuinig en zorgvuldig' is. Het kan gaan om drie typen onderzoeken:

- Achteraf, om lessen te trekken uit het beleid in het verleden;
- Vooraf, om te bekijken of de gemeente gereed is voor de ambities die ze nastreeft;
- Tussentijds, om van de lessen uit het verleden te leren of het huidige beleid beter kan.

## 1.2 Rekenkamer Heumen

De rekenkamer bestaat uit drie externe leden, die op 9 juni 2022 zijn benoemd en (vanwege nieuwe wetgeving) op 14 december 2023 zijn herbenoemd:

1. Berry Roelofs, Malden (voorzitter)                      Vanuit de griffie fungeert Stella van den Bosch
2. Karin Homan, Wijchen (lid)                                als ambtelijk secretaris
3. Frank Maas, Someren (lid)

De samenstelling, taken en werkwijze van de rekenkamer zijn vastgelegd in de Verordening gemeentelijke rekenkamer Heumen 2023. De rekenkamer richt zich niet op 'afrekenen', maar op 'leren' om gemeentelijk beleid en uitvoering en de rol van de raad daarbij te versterken. De werkwijze van de rekenkamer is vastgelegd in een Reglement van Orde. Voor de aanpak van onderzoeken heeft de rekenkamer een Onderzoeksprotocol ontwikkeld.

De rekenkamer beschikt over een eigen budget dat wordt besteed aan:

- Eén grootschaliger onderzoek, uitgevoerd door een extern deskundige;
- Eén quick scan onderzoek, uitgevoerd door de rekenkamer zelf;
- Eventueel een DoeMee-onderzoek, uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers, waaraan tal van gemeenten kunnen deelnemen;
- Vergoeding van de leden en ondersteuning van de rekenkamer.

## 2 Onderzoeksplan 2025

### 2.1 Inleiding

Dit onderzoeksplan is tot stand gekomen via de volgende stappen:

- Ronde langs alle 7 raadsfracties: inventarisatie van onderwerpen.
- Persbericht in Het Gemeente Nieuws en op de website van de gemeente Heumen met een oproep aan burgers om onderwerpen aan te dragen (3 reacties).
- Inventarisatie bij de rekenkamers in buurgemeenten of ze bezig zijn met een gezamenlijk onderzoek in de regio.
- Contact met de Vereniging van Rekenkamers over het DoeMee-onderzoek dat ze in 2025 gaan uitvoeren.

Deze inventarisatie heeft geleid tot circa 20 onderwerpen (zie overzicht in bijlage 1), waaruit de rekenkamer op 10 september een keuze heeft gemaakt. Deze keuze is op 17 september gepresenteerd aan de Auditcommissie om af te stemmen of er geen ongewenste overlap is met onderzoek van de gemeentelijke organisatie of de accountant. Dit bleek niet het geval te zijn.

### 2.2 Selectie onderzoeksonderwerpen 2025

Bij de selectie van onderwerpen voor onderzoeken in 2025 zijn de volgende criteria gehanteerd:

- Onderzoek past bij taak en middelen van de rekenkamer.
- Maatschappelijk belang:
  - aantal inwoners, ondernemers en maatschappelijke organisaties dat wordt geraakt, risico's en gevolgen voor hen;
  - financieel belang voor de gemeente;
  - impact op de fysieke omgeving.

- Afbreukrisico.
- Leereffect: uitkomsten van onderzoek moeten breder toepasbaar zijn.
- Lange termijnvisie: wat is de prioriteit van het onderwerp binnen het gemeentelijk beleid.
- Aansluiten bij belevingswereld van de burger.

Op basis van deze criteria zijn de volgende onderwerpen voor 2025 geselecteerd:

- Afronding van onderzoek uit 2024 naar Sturing en beheersing van grote projecten (groot onderzoek).
- Kwetsbaarheid en lerend vermogen van gemeentelijke organisatie.
- Gezamenlijk regionaal onderzoek.
- DoeMee-onderzoek naar onderbesteding van de gemeentelijke begroting.

Deze onderwerpen worden in het volgende hoofdstuk verder uitgewerkt.

## 3 Uitwerking onderwerpen

### 3.1 Afronding onderzoek Sturing en beheersing grote projecten

In de tweede helft van 2024 is een onderzoek naar sturing en beheersing van grote projecten gestart, met de ontwikkeling van de nieuwe sportaccommodatie met bijbehorende woningbouw in Malden als case study. Het bureau dat voor dit onderzoek was geselecteerd, kwam er tijdens de literatuurstudie achter dat een collega in 2017 betrokken was geweest bij de haalbaarheidsstudie en projectvoorbereiding van deze casus. Het bureau concludeerde daarop dat ze de studie niet met de noodzakelijke onafhankelijkheid kon uitvoeren en gaf de opdracht terug. Daarop heeft de rekenkamer een nieuw bureau gezocht, die de studie alsnog gaat uitvoeren.

**Planning:** Vervolg van het onderzoek sturing en beheersing grote projecten start het laatste kwartaal van 2024 en wordt in de eerste helft van 2025 afgerond.

**Kosten:** Circa 15.000 euro (uit budget voor 2024).

### 3.2 Kwetsbaarheid en lerend vermogen van de gemeentelijke organisatie

Met circa 17.000 inwoners is Heumen een kleine gemeente. Zoals eerder aangegeven, krijgt de gemeente steeds meer taken en verantwoordelijkheden. Een deel hiervan wordt uitgevoerd in samenwerking met andere gemeenten in de regio (via zgn. verbonden partijen), maar er ligt ook veel op het bordje van de gemeentelijke organisatie zelf. De organisatie telt ongeveer 125 medewerkers, die zich bezig houden met dienstverlening aan burgers en ondernemers, sociale zaken en welzijn, onderwijs, ruimtelijke ordening, sport en recreatie, vergunningverlening en handhaving, etc. Waar kennis of capaciteit ontbreekt, worden diensten ingehuurd. Het risico bestaat dat daarmee voor de

gemeente belangrijke kennis niet wordt opgebouwd en vastgehouden, waardoor de gemeente kwetsbaar is. Dit wordt versterkt doordat de groeiende omvang van het takenpakket niet gepaard gaat met een gelijktijdige toename van de daarvoor benodigde inkomsten. Daar komt nog bij dat het Rijk per 1 januari 2026 een andere opzet van het Gemeentefonds invoert en een 'korting' toepast. Dit zgn. ravijnjaar betekent ook voor gemeente Heumen een forse beperking van het budget, terwijl de taken alleen maar toenemen. Onderzoeksvragen van dit onderzoek zijn onder meer:

- Hoe vaak, voor welke taken en voor welke budgetten wordt externe deskundigheid ingehuurd?
- Welke risico's zijn aan de externe inhuur verbonden?
- Hoe zorgt de gemeente dat cruciale, strategische expertise/kennis bij uitbesteding van werk wordt vastgehouden?
- Hoe houdt de gemeente grip op de bedrijfsvoering?
- Hoe kan de gemeente kwetsbaarheden verminderen?

**Planning:** Het onderzoek wordt in de eerste helft van 2025 gestart en in de tweede helft afgerond.

**Kosten en tijdsinzet:** Budget en tijdsinzet worden afhankelijk van de reikwijdte van het onderzoek nog nader bepaald.

### 3.3 Gezamenlijk regionaal onderzoek

De rekenkamers van gemeente Berg en Dal, Beuningen, Druten, Heumen, Nijmegen en Wijchen (en misschien ook de nieuwe rekenkamer van Mook & Middelaar) hebben het voornemen een gezamenlijk onderzoek uit te voeren. Het onderwerp wordt begin 2025 bepaald.

In 2024 is door de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers een DoeMee-onderzoek uitgevoerd naar toezicht en handhaving van de energiebesparingsplicht. Al sinds 1993 zijn bedrijven en instellingen die jaarlijks meer dan 50.000 kWh stroom of 25.000 m<sup>3</sup> aardgas gebruiken, verplicht energiebesparende maatregelen te nemen die binnen vijf jaar terugverdiend kunnen worden. Gemeenten en provincies moeten controleren of bedrijven dit doen. Sinds het ontstaan van de omgevingsdiensten doen deze dat vaak in opdracht van de gemeenten en provincies. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat een actieve invulling van toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht loont en bijdraagt aan zowel het realiseren van doelen op het gebied van energie en klimaat, als kostenbesparing en verduurzaming van bedrijven.

Desalniettemin blijkt dat bedrijven maar beperkt invulling geven aan de energiebesparingsplicht en dat overheden de naleving daarvan maar beperkt controleren. Sinds 1993 heeft het Rijk een aantal malen middelen beschikbaar gesteld voor de implementatie van de energiebesparingsplicht. In 2023 deed het Rijk dat opnieuw, nu voor de versterking van de omgevingsdiensten. Met een groot aantal lokale en provinciale rekenkamers (waaronder alle rekenkamers in het Rijk van Nijmegen) is een DoeMee-onderzoek uitgevoerd naar de regionale uitvoering. In aanvulling daarop heeft de Algemene Rekenkamer een onderzoek verricht naar de aansturing vanuit het Rijk. Deze studies zullen eind 2024

worden gepubliceerd. Op basis van de voorlopige resultaten is Rekenkamer Oost, de rekenkamer van de provincies Gelderland en Overijssel, een verdiepend onderzoek gestart waarvan de resultaten begin 2025 zullen verschijnen.

Aangezien energiebesparing bij bedrijven een zeer effectieve maatregel is om klimaatdoelen te halen en bedrijfskosten te besparen, wordt op basis van de uitkomsten van al deze onderzoeken in februari 2025 bekeken of er nog witte vlekken in de onderzoeken en aanbevelingen zitten die de lokale rekenkamers in het Rijk van Nijmegen gezamenlijk verder gaan onderzoeken.

Indien dat niet het geval is, wordt door de lokale rekenkamers een onderzoek naar het functioneren en de resultaten van het Werkbedrijf Rijk van Nijmegen uitgevoerd. Hierbij staat de vraag centraal hoe doeltreffend en doelmatig de inzet van het Werkbedrijf is qua bereik van doelgroepen, uitgevoerde activiteiten/ingezette instrumenten en welke rol vervullen colleges en raden? Indien een verdiepend onderzoek naar de energiebesparingsplicht wordt uitgevoerd, staat het onderzoek naar het Werkbedrijf voor 2026 op de agenda.

**Planning:** Het onderzoek wordt in de eerste helft van 2025 gestart en in de tweede helft afgerond.

**Kosten en tijdsinzet:** Budget en tijdsinzet worden afhankelijk van de reikwijdte van het onderzoek nog nader bepaald.

### 3.4 DoeMee-onderzoek onderbesteding

Bij vele gemeenten, waaronder Heumen, doet zich de situatie voor dat een sluitende begroting wordt vastgesteld, maar dat op het eind van het jaar de beschikbare middelen niet volledig zijn uitgegeven. Dit kan samenhangen met onvoldoende menskracht, knelpunten en vertragingen in de uitvoering, beperkt gebruik van regelingen door doelgroepen, etc. De Vereniging van Rekenkamers heeft besloten om het DoeMee-onderzoek in 2025 op het thema van onderbesteding te richten. Reikwijdte en vraagstelling van het onderzoek worden nog in samenwerking met vertegenwoordigers van rekenkamers vastgesteld.

**Planning:** het DoeMee-onderzoek start in de loop van 2025 en wordt in de loop van het jaar afgerond.

**Kosten en tijdsinzet:** De kosten van het DoeMee-onderzoek bedragen 500 euro en de geplande tijdsinzet van de rekenkamer is circa 30 uur.

## 4 Afsluiting

Voor alle hiervoor aangegeven onderwerpen zal voorafgaand aan de daadwerkelijke start van het onderzoek een meer gedetailleerd onderzoeksplan worden opgesteld, dat ter kennisgeving aan de raad zal worden aangeboden.

Mocht u naar aanleiding van dit onderzoeksprogramma voor 2025 vragen hebben, of een toelichting wensen dan vernemen wij dat uiteraard graag van u.

Rekenkamer gemeente Heumen

Malden, 30 oktober 2024

Berry Roelofs, Karin Homan en Frank Maas



## Bijlage 1 Aangedragen onderzoeksonderwerpen

<b>Leefomgeving</b>
• Klimaatadaptatie
• Rol Heumen in ODRN
• Woonbeleid: doorstroming ouderen
• Verkeersveiligheid (o.a. op grote wegen en afwikkeling Kanaalzone)
• Leefbaarheid Kanaalzone
• Haalbaarheid energietransitie
• Energiebesparingsplicht bedrijven
<b>Sociaal domein</b>
• Toekomst bibliotheken
• Effectiviteit schuld-hulpverlening / armoedebeleid
• Effectiviteit sociaal domein / Synthese / Werkbedrijf
• Implementatie hervormingsagenda jeugd
<b>Bestuur</b>
• Onafhankelijkheid raad bij verbonden partijen
• Kwaliteit dienstverlening aan burgers
• Inwonersparticipatie
• Communicatie College richting inwoners
• Risico ondermijning
• Lerend vermogen bij uitbesteding werk
• Kwetsbaarheid als kleine gemeente
• Grip op gemeenschappelijke regelingen
• <b>Financiën</b>
• Doelmatigheid bevrozing OZB
• Baten van investeringen in verbonden partijen (GMR, DAR, ODRN)
• Indexatie vergoeding verenigingen voor ophalen zwerfvuil
• Inzet hondenbelasting
• Onderbesteding

## Bijlage 2 Onderzoeken rekenkamer Heumen 2009-2024

Grote Projecten	2009	
Programmabegroting	2010	
Verbonden partijen	2011	
Re-integratie	2012	
Belastingsamenwerking	2012	samen met Beuningen, Druten, Groesbeek, Millingen a/d Rijn & Wijchen
Subsidiebeleid	2013	
Burgerparticipatie	2014	
Evaluatie Brede School Broeksingel Malden	2016	
Ouderenbeleid	2018	
(Grip krijgen op) Veilig Thuis	2018	samen met Berg en Dal, Beuningen, Nijmegen, West Maas en Waal en Wijchen
Klanttevredenheid Wmo-keukentafelgesprekken	2019	
Quick scan Invoering Omgevingswet	2022/2023	
Woonbeleid	2023	
Quick scan Inkomensondersteunende regelingen	2023	
DoeMee-onderzoek Klachtafhandeling	2023	
Sturing en beheersing grote projecten	2024/25	
Quick scan Samenvoeging welzijnsbeleid	2024	
DoeMee-onderzoek Energiebesparingsplicht bedrijven	2024	