

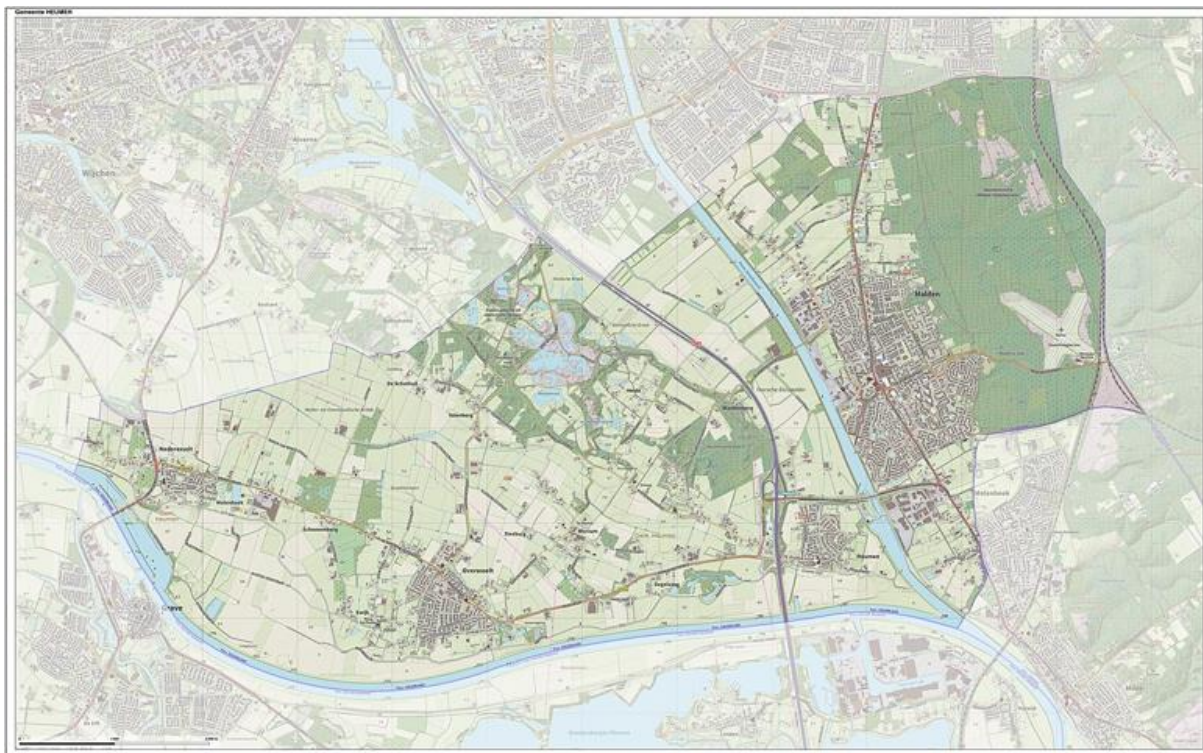
Rekenkamer Heumen



Onderzoeksplan 2024

Malden, 7 november 2023

1	Inleiding	1
1.1	Achtergrond	1
1.2	Rekenkamer Heumen	2
2	Onderzoeksplan 2024	3
2.1	Inleiding	3
2.2	Selectie onderzoeksonderwerpen 2024	3
3	Uitwerking onderwerpen	4
3.1	Sturing en beheersing van grote projecten	4
3.2	Aanbesteding welzijnsbeleid	4
3.3	Energiebesparingsplicht bedrijven	5
4	Afsluiting	6
Bijlage 1	Aangedragen onderzoeksonderwerpen	7
Bijlage 2	Onderzoeken rekenkamer Heumen 2009-2019	8



1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Bij de invoering van de dualisering van het openbaar bestuur is nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders (B&W). 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 wetswijziging 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.

De rekenkamer wordt door de raad aangesteld, maar opereert onafhankelijk en zelfstandig. 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

Na een aantal jaren zonder rekenkamer te hebben gefunctioneerd, heeft de raad van gemeente Heumen in 2022 weer een rekenkamer ingesteld. Ze bestaat uit drie externe leden, die op 9 juni 2022 zijn benoemd:

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



De samenstelling, taken en werkwijze van de rekenkamer zijn vastgelegd in de Verordening Rekenkamer Gemeente Heumen 2022. De rekenkamer richt zich niet op 'afrekenen', maar op het 'verbeteren' van gemeentelijk beleid en uitvoering en de rol van de raad daarbij. De werkwijze van de rekenkamer is vastgelegd in een Reglement van Orde. Voor de aanpak van onderzoeken heeft de rekenkamer een Onderzoeksprotocol ontwikkeld.

Conform de richtlijnen van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), die €1,30 per inwoner als richtbedrag suggereert, beschikt de rekenkamer Heumen in 2022 en 2023 over een budget van €21.500,- per jaar, 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 & Rekenkamercommissies (NVRK), waaraan enkele tientallen gemeenten kunnen deelnemen;
- Vergoeding van de leden en ondersteuning van de rekenkamer.

2 Onderzoeksplan 2024

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 van 1 september 2023 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 (niet gepland, met uitzondering van DoeMee-onderzoek).
- Contact met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK) over het DoeMee-onderzoek dat ze in 2024 gaan uitvoeren.

Deze inventarisatie heeft geleid tot circa 20 onderwerpen (zie overzicht in bijlage 1), waaruit de rekenkamer op 3 oktober een keuze heeft gemaakt. Deze keuze is op 10 oktober 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 2024

Bij de selectie van onderwerpen voor onderzoeken in 2024 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 2024 geselecteerd:

- Sturing en beheersing van grote projecten (groot onderzoek).
- Uitbesteding welzijnswerk (quick scan).
- DoeMee-onderzoek naar energiebesparingsplicht bedrijven.

Deze onderwerpen worden in het volgende hoofdstuk verder uitgewerkt.

3 Uitwerking onderwerpen

3.1 Sturing en beheersing van grote projecten

De afgelopen jaren is de gemeente bezig (geweest) met een aantal omvangrijke (bouw) projecten, die langjarig lopen en grote tijdsinzet, kosten en risico's met zich meebrengen. Het gaat onder meer om sloop- en nieuwbouw van het zwembad in Malden gekoppeld aan nieuwbouw van woningen, herstructurering van de Kanaalzone gericht op woningbouw in Malden en vernieuwing van het centrum in Malden (Vitaal Centrum Malden).

Bij fracties en burgers bestaan vragen over de mate van beheersing van dit soort grote projecten:

- Zijn de kaders (doelen, programma, begroting, uitvoering, planning, organisatie, taakverdeling tussen gemeente en andere partijen, en risicobeheersing) vooraf voldoende duidelijk, volledig en realistisch? Hoe heeft de raad haar kaderstellende en controlerende rol vooraf ingevuld?
- Wordt de voortgang tussentijds met enige regelmaat getoetst aan de hand van de kaders, o.a. op realisatie van mijlpalen, doorlooptijd, kwaliteit, organisatie, financiën en risico's?
- Hoe wordt de omvang en kwaliteit van de project/uitvoeringsorganisatie geborgd en wat is daarbij de verhouding tussen gemeentelijk apparaat, inzet van externe bureaus en de projectpartners (ontwikkelaars, aannemers, beoogde exploitant, etc.)?
- Wordt de raad tijdig en voldoende geïnformeerd over voortgang en risico's? Hoe wordt omgegaan met geheimhouding i.r.t. sturingsmogelijkheden van de raad?

In het onderzoek worden deze vragen aan de hand van één nader te bepalen casus beantwoord.

Planning: Onderzoek sturing en beheersing grote projecten start in de eerste helft van 2024 en wordt in de tweede helft afgerond.

Kosten: Circa 10.000 euro.

3.2 Aanbesteding welzijnsbeleid

De gemeente heeft het maatschappelijk werk uitbesteed, zonder dat de gemeenteraad hieraan te pas is gekomen. Het College zag dit als een uitvoeringskwestie en aanbesteding aan meerdere partijen werd niet nodig geacht. De raad heeft vraagtekens bij de doelen van de overgang en de concrete afspraken en beoogde resultaten van de inzet van de geselecteerde welzijnsorganisatie.

De BurgerAdviesRaad (BAR) heeft zijdelings met de verantwoordelijke wethouder gesproken om te komen tot een welzijnsorganisatie in de gemeente Heumen. De BAR verbaast zich, zonder inhoudelijk oordeel over de organisatie, over het gevolgde proces: wel of niet aanbesteden, onduidelijkheid over het beoogde doel, over het raadplegen van betrokken in het proces en over de besluitvorming.

Deze casus is interessant om meer zicht te krijgen op waar de kaderstellende rol van de raad eindigt en de uitvoering van het College begint, respectievelijk welke rol vertegenwoordigers van burgers en andere betrokkenen hierbij spelen.

Planning: Quick scan aanbesteding welzijnsbeleid staat gepland voor de eerste helft van 2024.

Tijdsinzet: De geplande tijdsinzet voor de quick scan is 30 uur.

3.3 Energiebesparingsplicht bedrijven

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) heeft als onderwerp van het DoeMee-onderzoek in 2024 gekozen voor het thema Toezicht en handhaving energiebesparingsplicht. Al sinds 1993 zijn bedrijven en instellingen die die jaarlijks meer dan 50.000 kWh stroom of 25.000 m³ 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. Al met al goede redenen om met een groot aantal rekenkamers in een NVRK DoeMee-onderzoek na te gaan:

- of en zo ja welke afspraken de gemeente met de omgevingsdienst heeft gemaakt over de invulling van toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht;
- hoe de omgevingsdienst over de uitvoering van de afspraken rapporteert aan de gemeente;
- hoe het college hierover rapporteert aan de gemeenteraad.

Aangezien energiebesparing ook in gemeente Heumen een belangrijk thema is en de raad meer zicht wil krijgen op de rol van ODRN, wil de rekenkamer samen met andere gemeenten in de regio aan dit onderzoek gaan deelnemen.

Planning: het DoeMee-onderzoek start begin 2024 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 onderzoekstart nog een verkennend onderzoek worden gedaan. Dit kan aanleiding geven tot bijstelling van de onderzoeksvragen of tot heroverweging van het betreffende onderzoeksonderwerp. Het uiteindelijke onderzoeksplan zal ter kennisgeving aan de raad worden aangeboden.

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

Rekenkamer gemeente Heumen

Malden, 7 november 2023

Berry Roelofs, Karin Homan en Frank Maas

Bijlage 1 Aangedragen onderzoeksonderwerpen

Leefomgeving
Betaalbaarheid en effectiviteit lokaal duurzaamheidsbeleid
Prioritering in duurzame energie realistisch en haalbaar
Rechtmatigheid/rechtszekerheid natuurbeleid
Planning actualisatie bestemmingsplannen
Relatie groen erfgoed met nieuwe Omgevingswet
Verkeersveiligheid
Projectplan herinrichting Schoollocatie Molenwijk
Sociaal domein
Effectiviteit bijstandsbeleid
Aantallen en zwaarte jeugdzorg/effectiviteit beleid
Doelmatigheid WMO-beleid
Aanbesteding welzijnsbeleid (rol raad en BAR)
Consequenties digitalisering voor inwoners met beperkte digitale vaardigheden en toegang
Bestuur
Sturing en beheersing van grote projecten (o.a. Kanaalzone, Veldschuur): risico's (financieel, juridisch, etc.), knoppen, informatievoorziening aan raad (o.a. vertrouwelijkheid) en burgers
Kwetsbaarheid ambtelijk apparaat, o.a. bij grote en complexe opgaven of handhaving
Doelmatigheid en doeltreffendheid van inzet externe bureaus
Kwaliteit dienstverlening aan burgers
Invulling burgerparticipatie (bijvoorbeeld bij duurzaamheid en opvang)
Financiën
Kosten migratie en opvang vluchtelingen
Betaalbaarheid stijgende zorguitgaven
Uitgaven en beheersbaarheid ICT binnen gemeentelijke organisatie
Financiële planning & control cyclus (bezuinigingen versus overschotten aan eind van het jaar)
Rol van Nijmegen als centrumgemeente voor regio (inclusief gelden)

Bijlage 2 Onderzoeken rekenkamer Heumen 2009-2019

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	
Invoering Omgevingswet	2022/2023	
Woonbeleid	2023	
Inkomensondersteunende regelingen	2023	
Klachtafhandeling	2023	