

Rekenkamercommissie gemeente Simpelveld

Rapport 2014/2015

Het effect van zeven rapporten van de rekenkamercommissie van Simpelveld

18 April 2015

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	<i>Voorgeschiedenis en achtergrond</i>	3
1.2	<i>Effect van de rapporten van de rekenkamercommissie?</i>	4
1.3	<i>Samenvatting</i>	4
2	Vraagstelling	6
3	Het onderzoek	7
3.1	<i>De aanpak</i>	7
3.2	<i>De bronnen</i>	7
3.3	<i>De bevindingen</i>	7
4	Conclusies en aanbevelingen	9
4.1	<i>Conclusies</i>	9
4.2	<i>Aanbevelingen</i>	9
	<i>Bijlagen</i>	11

1 Inleiding

1.1 Voorgeschiedenis en achtergrond

Historisch overzicht rekenkamercommissie Simpelveld

De invoering van het duale stelsel betekende een nieuwe taakverdeling tussen het college van burgemeester en wethouders enerzijds en de gemeenteraad anderzijds. Sinds deze invoering is de gemeenteraad het gemeentelijke orgaan dat kaders stelt en de uitvoering ervan controleert, terwijl het college van burgemeester en wethouders op basis van de gestelde kaders beleid maakt en uitvoert.

De controlerende taak van de gemeenteraad is hierdoor aanzienlijk zwaarder geworden. Er is immers een grotere afstand tussen gemeenteraad en college. Bovendien is de complexiteit van het besturen van een gemeente toegenomen en zijn er steeds grotere bedragen aan gemeenschapsgeld gemoeid met het besturen van een gemeente.

Bij de invoering van het duale stelsel werd elke gemeente in Nederland wettelijk verplicht om een rekenkamercommissie of rekenkamer in te stellen met als doel ondersteuning van de raadsleden bij hun controlerende taak.

De gemeente Simpelveld heeft in 2006 haar rekenkamercommissie ingesteld. De commissie bestaat uit drie interne leden (dezen zijn ook lid van de gemeenteraad) en twee externe deskundigen. Verder wordt de rekenkamercommissie in Simpelveld ondersteund door de griffier en een financiële specialist, beiden van de gemeente, en sinds 2010 door een externe onderzoeker/redacteur.

De benoeming van de leden van de rekenkamercommissie loopt synchroon aan raadsperiodes. In 2014 is in Simpelveld de derde rekenkamercommissie benoemd. De twee voorgaande rekenkamercommissies hebben zeven rapporten uitgebracht. Deze zeven rapporten zijn met hun conclusies en aanbevelingen door de gemeenteraad aanvaard.

Werkwijze rekenkamercommissie Simpelveld

Voorstellen voor een onderzoek door de rekenkamercommissie kunnen van verscheidene kanten komen. Leden van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, burgers en leden van de rekenkamercommissie zelf kunnen voorstellen doen voor een te onderzoeken onderwerp. De rekenkamercommissie beslist onafhankelijk welk onderwerp zal worden onderzocht. De gemeenteraad wordt telkens geïnformeerd over het gekozen onderwerp.

Zodra het onderwerp is vastgesteld, vraagt de rekenkamercommissie alle relevante dossiers, begrotingen, verslagen, financiële rapportages en officiële besluiten op. Deze worden bestudeerd. Onduidelijkheden worden nader uitgezocht via schriftelijke en zo nodig mondelinge interviews met verantwoordelijken. De verslaglegging van deze interviews wordt afgestemd met de geïnterviewden. Alle bevindingen worden door de

rekenkamercommissie geanalyseerd, besproken en vastgelegd in een rapport met conclusies en aanbevelingen. Dit rapport wordt aan de gemeenteraad aangeboden. Het college van burgemeester en wethouders geeft vervolgens in een reactie op het rapport aan of de conclusies worden onderschreven en wat er met aanbevelingen zal worden gedaan. De laatste drie rapporten van de rekenkamercommissie zijn vóór de aanbidding aan de gemeenteraad ter informatie aangeboden aan het college, zodat het college onmiddellijk na de aanbidding van het rapport aan de gemeenteraad een reactie kan geven.

De rekenkamercommissie vergadert gemiddeld tien keer per jaar en is met deze vergaderfrequentie en haar werkwijze in staat om gemiddeld één onderzoek per jaar uit te voeren.

2006 - 2014: twee commissies, zeven rapporten

Tussen 2006 en 2014 zijn er twee raadsperiodes geweest: 2006-2010 en 2010-2014. Omdat de rekenkamercommissie wordt benoemd voor de duur van een raadsperiode, zijn er in deze periode dus twee rekenkamercommissies geweest.

De rekenkamercommissie heeft sinds haar instelling in 2006 in Simpelveld het volgende onderzocht:

1. Betaalbare grafzorg in de gemeente, 2007.
2. Saneringsopdracht Buitensportvelden, 2008.
3. Inhuur externen in Simpelveld, 2010.
4. Het gemeentelijk wagenpark, 2011.
5. Aanbestedingsregels en mandatering in Simpelveld, 2012.
6. De bestrijding van het ziekteverzuim onder de medewerkers van de gemeente Simpelveld, 2013.
7. Het Centrumplan in Simpelveld, 2014.

De rapporten over deze onderzoeken zijn inclusief hun conclusies en aanbevelingen door de gemeenteraad aanvaard. De zeven rapporten staan op de website van de gemeente, kijk bij:
http://www.simpelveld.nl/bestuur-en-organisatie/commissies_3451/.

1.2 Effect van de rapporten van de rekenkamercommissie

Na zeven rapporten kan men zich afvragen wat het college van burgemeester en wethouders heeft gedaan met de aanbevelingen in de rapporten van de rekenkamercommissie. Daarmee samenhangend: kan de aanpak en rapportering van de rekenkamercommissie effectiever?

Door de nieuwe raadsperiode 2014-2018 te beginnen met een nader onderzoek naar de follow-up van de zeven rapporten, worden tot slot de rol en de werkzaamheden van de rekenkamercommissie nogmaals duidelijk gemaakt voor alle betrokkenen: de (nieuwe) leden van de rekenkamercommissie, gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders.

1.3 Samenvatting

Voor haar eerste onderzoek in de nieuwe raadsperiode 2014-2018 stelde de rekenkamercommissie Simpelveld de vraag naar haar eigen effectiviteit:

welke follow-up kregen de zeven voorgaande rapporten? Een deel van de aanbevelingen in de rapporten van de rekenkamercommissie bleek helemaal geen opvolging te hebben gekregen. De vraag óf het college van burgemeester en wethouders aanbevelingen die door de gemeenteraad zijn aanvaard naast zich neer mag leggen, is niet beantwoord. Daarnaast concludeert de rekenkamercommissie dat noch de gemeenteraad, noch het college van burgemeester en wethouders, noch de rekenkamercommissie zelf controleert of de voorgenomen opvolging van aanbevelingen ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

De rekenkamercommissie adviseert dat de gemeenteraad zijn standpunt bepaalt: zijn de rapporten van de rekenkamercommissie ter kennisgeving of hebben ze na aanvaarding door de gemeenteraad de status van een besluit? De rekenkamercommissie adviseert dat het college van burgemeester en wethouders de opvolging van door de gemeenteraad aanvaarde aanbevelingen procedureel vastlegt in de organisatie. Tot slot neemt de rekenkamercommissie zich voor om haar eigen positionering bij de gemeenteraad te verbeteren door minstens een keer per jaar met de gemeenteraad bijeen te komen en door het rapport aan te bieden met een raadsvoorstel waarin het college wordt verzocht een plan van aanpak te maken voor de opvolging van de aanbevelingen en een terugkoppelmoment vast te leggen.

2 Vraagstelling

In 2014-2015 heeft de rekenkamercommissie van de gemeente Simpelveld onderzocht wat de effecten van de aanbevelingen in de zeven voorgaande rapporten zijn. Om deze effecten te onderzoeken, heeft de rekenkamercommissie de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In hoeverre kan het college van burgemeester en wethouders de conclusies uit de zeven voorgaande rapporten in 2015 nog steeds onderschrijven?
2. In hoeverre heeft het college van burgemeester en wethouders de aanbevelingen uit de zeven voorgaande rapporten opgevolgd?
3. Kan de rekenkamercommissie haar eigen effectiviteit verbeteren door haar werkwijze en manier van rapporteren en presenteren van conclusies en aanbevelingen te veranderen?

3 Het onderzoek

3.1 De aanpak

De rekenkamercommissie heeft voor haar onderzoek naar de follow-up van de zeven voorgaande rapporten de volgende stappen gezet:

1. De conclusies en aanbevelingen van alle zeven rapporten zijn achter elkaar gezet in één lijst.
2. Deze lijst is voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders met de vragen:
 - a. Wat is de actuele stand met betrekking tot de conclusies?
 - b. Wat is er gebeurd met de aanbevelingen?
3. Het college van burgemeester en wethouders heeft de lijst punt voor punt schriftelijk beantwoord. Zie bijlage 1.
4. De rekenkamercommissie besloot na bestudering van de door het college verstrekte informatie dat er geen aanleiding is om nader onderzoek te doen of meer informatie op te vragen over de opgegeven stand van zaken.
5. De rekenkamercommissie formuleerde een aantal algemene conclusies, zie volgend hoofdstuk.
6. De conclusies zijn afgestemd met het college van burgemeester en wethouders op 27 mei 2015.
7. Het complete rapport met conclusies en aanbevelingen wordt aan de gemeenteraad aangeboden.

3.2 De bronnen

De bronnen voor dit onderzoek zijn geweest:

1. De zeven voorgaande rapporten van de rekenkamercommissie, zie de opsomming in hoofdstuk 1 van dit rapport.
2. De lijst met reacties van het college van burgemeester en wethouders op alle conclusies en aanbevelingen van deze zeven rapporten (zie Bijlage 1).

3.3 De bevindingen

Gedane aanbevelingen zijn niet allemaal opgevolgd

Zoals het college van burgemeester en wethouders in zijn antwoorden aangeeft, is een aantal van de aanbevelingen die de rekenkamercommissie in de afgelopen jaren heeft gedaan, door het college niet opgevolgd (zie Bijlage 2). Het college gaf als één van de redenen van niet-opvolging aan dat diverse individuele gedane aanbevelingen niet effectief waren.

De rekenkamercommissie ziet in de beantwoording door het college geen concrete aanleiding om verder te onderzoeken waarom aanbevelingen uit de voorgaande rapporten niet zijn opgevolgd. Verder onderzoek hiernaar

is geen onderwerp voor het huidige rapport.

Niettemin is bij de rekenkamercommissie een fundamentele vraag gerezen: kan of mag het college van burgemeester en wethouders de aanbevelingen van de rekenkamercommissie naast zich neer leggen als die aanbevelingen door de gemeenteraad zijn aanvaard? Met andere woorden: wat is de status van een rapport van de rekenkamercommissie? Wordt het slechts ter kennisgeving aangenomen door de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders? Of geldt de aanvaarding van een rapport van de rekenkamercommissie door de gemeenteraad als een raadsbesluit?

De antwoorden van het college sluiten niet allemaal aan bij de vraag van de rekenkamercommissie

In een aantal gevallen geeft het college van burgemeester en wethouders een actuele stand van zaken (2015) die niet aansluit op de oorspronkelijke aanbeveling van de rekenkamercommissie (voor voorbeelden: zie Bijlage 2). Onduidelijk is wat hiervan de oorzaak is. Verder onderzoek hiernaar is in het kader van het huidige rapport niet relevant.

Het college van burgemeester en wethouders stelt in zijn beantwoording dat diverse conclusies en aanbevelingen onjuist waren of inmiddels achterhaald zijn. Het gaat met name om rapporten uit de raadsperiode 2006-2010. Met ingang van de tweede raadsperiode (2010-2014) legt de rekenkamercommissie haar onderzoeksrapporten ter informatie voor aan het college vóórdát het rapport aan de gemeenteraad wordt aangeboden.

Geen verantwoordelijke aangewezen voor de opvolging van aanbevelingen

Aanbevelingen van de rekenkamercommissie worden door het college van burgemeester en wethouders doorgaans met instemming begroet. Maar niet altijd wordt er iemand binnen de organisatie verantwoordelijk gemaakt voor de realisatie van de opvolging ervan. Evenmin is een effectieve bewaking op de realisatie van deze opvolging geregeld. Deze praktische en volgens ons eenvoudige controletaak is niet opgepakt, noch door de gemeenteraad, noch door het college.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

1. Hoewel een deel van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie uit de afgelopen zeven rapporten/onderzoeken niet is opgevolgd, is er geen concrete aanleiding om verder te onderzoeken waarom aanbevelingen uit de voorgaande rapporten niet zijn opgevolgd. Dat is bovendien niet zinvol voor het huidige rapport.
2. De fundamentele vraag of het college van burgemeester en wethouders door de gemeenteraad aanvaarde aanbevelingen van de rekenkamercommissie naast zich neer mag leggen, is niet beantwoord.
3. Sinds de rekenkamercommissie haar onderzoeksrapporten ter informatie aan het college aanbiedt vóórdát het rapport aan de gemeenteraad wordt aangeboden, stemmen rekenkamercommissie en college van burgemeester en wethouders meer overeen over conclusies en aanbevelingen.
4. De realisatie van opvolging van de aanbevelingen uit de onderzoeksrapporten van de rekenkamercommissie wordt niet consequent belegd.
5. Er wordt achteraf niet gecontroleerd of de voorgenomen opvolging van aanbevelingen ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Die taak is noch bij het college van burgemeester en wethouders, noch bij de gemeenteraad belegd.

4.2 Aanbevelingen

Voor de gemeenteraad:

1. Neem een besluit of het wenselijk is dat het college de (nog) niet opgevolgde aanbevelingen van de rekenkamercommissie uit het verleden alsnog opvolgt. Wij adviseren om deze opvolging niet meer af te dwingen, een streep onder het verleden te zetten en met ingang van het eerstvolgende rapport van de rekenkamercommissie wat dit betreft een nieuwe weg in te slaan.
2. Neem als gemeenteraad in de hoedanigheid van controlerend orgaan een fundamenteel standpunt in: is het aan het college van burgemeester en wethouders wel of niet geoorloofd om aanbevelingen van de rekenkamercommissie naast zich neer te leggen, als de gemeenteraad die aanbevelingen heeft aanvaard?

Voor het college van burgemeester en wethouders:

3. Leg de opvolging van door de gemeenteraad aanvaarde aanbevelingen procedureel vast in de organisatie.
4. Bespreek deze procedurele vastlegging met de rekenkamercommissie. Doel is wederzijdse duidelijkheid over conclusies en aanbevelingen.

Voor de rekenkamercommissie:

5. Verbeter de positionering van de rekenkamercommissie bij de gemeenteraad (die is immers opdrachtgever van de rekenkamercommissie). Zorg voor meer betrokkenheid, bijvoorbeeld door een jaarlijkse bijeenkomst van gemeenteraad en rekenkamercommissie. Onderwerpen van zo'n bijeenkomst zijn:
 - a. het grote belang van de controlerende taak van de gemeenteraad en de bijdrage die de rekenkamercommissie daaraan wettelijk en in de praktijk levert;
 - b. bespreking van mogelijke nieuwe onderwerpen en onderzoeksvragen;
 - c. feedback van de gemeenteraad over het functioneren van de rekenkamercommissie.
6. Biedt in het vervolg elk rapport van de rekenkamercommissie aan de raad aan met een formeel raadsvoorstel:
 - a. Verzoek aan het college van burgemeester en wethouders om binnen 4 weken een plan van aanpak aan te bieden waarin het college beschrijft hoe en wanneer de aanbevelingen van de rekenkamercommissie worden opgevolgd, en
 - b. Vastlegging van een moment van terugkoppeling na 6 maanden waarop raad en college de stand van zaken met betrekking tot de opvolging van deze aanbevelingen bespreken.

Bijlagen

Bijlage 1



tabel reactie
cbw.doc

Bijlage 2

Voorbeelden van aanbevelingen die niet zijn opgevolgd (niet limitatief):

1. Aanbeveling 1a2 uit Bijlage 1 (grafzorg) gaat over het uitvoeren van een onderzoek naar de mogelijkheid voor een andere beheersvorm van de gemeentelijke begraafplaats in Simpelveld. Het college geeft aan een dergelijk onderzoek om meerdere redenen niet zinvol te vinden.
2. Aanbeveling 1a3 uit Bijlage 1 (grafzorg) gaat over het storten van toekomstige overschotten op de exploitatie van de gemeentelijke begraafplaats in een nieuw te vormen egalisatiereserve om tariefstijgingen te kunnen voorkomen of temporiseren. In de reactie van het college op deze aanbeveling staan passages als “het vullen van deze reserve uit de exploitatie van de begraafplaats lijkt dus niet aan de orde” en “het college zal in ieder geval geen voorstellen terzake aan de raad voorleggen”.
3. Aanbeveling 1a5 uit Bijlage 1 (grafzorg) gaat over een periodieke (tweejaarlijkse) evaluatie naar de ontwikkeling van de capaciteit en de tariefstelling van de gemeentelijke begraafplaats. In de beantwoording van de status 2015 van het college staat onder meer de volgende passage: “Derhalve is een feitelijke tweejaarlijkse evaluatie niet zinvol en noodzakelijk”.
4. Aanbeveling 2a3 uit Bijlage 1 (sportvelden) gaat over doteren aan een voorziening van het in de toekomst jaarlijks vrijkomende bedrag in de kapitaalslasten. Het college geeft aan dat deze aanbeveling niet is doorgevoerd.
5. Aanbevelingen 2a4 en 2a5 uit Bijlage 1 (sportvelden) gaan over het (meer) meenemen van demografische ontwikkelingen in sport- en recreatiebeleid. Het college geeft aan dat deze “ontwikkelingen” niet hebben geleid tot aanpassing van het beleid.
6. Aanbeveling 2a6 uit Bijlage 1 (sportvelden) gaat over het onderzoeken van mogelijkheden tot samenwerking op sportgebied met (partners uit) andere gemeenten in de regio (in verband met mogelijke intensivering bezettingsgraden accommodaties). Het college stelt in haar beantwoording dat in dit kader “door de gemeente geen initiatieven zijn genomen”.

Voorbeelden van antwoorden door het college die niet (volledig) aansluiten op de vraag / aanbeveling (niet limitatief):

1. Aanbeveling 1a1 uit Bijlage 1 (grafzorg) gaat onder meer over het streven om na 2009 de gemeentelijke tarieven in de pas te laten blijven met de tarieven op begraafplaatsen in de omgeving. Op dit aspect wordt in de weergave van de actuele stand van zaken door het college helemaal niet teruggekomen.
2. Aanbeveling 3a6 uit Bijlage 1 (externe inhuur) gaat over de (verdere inhoudelijke) implementatie van de beleidsuitgangspunten van de Nota Inkoop en Aanbesteding en deze toe te spitsen op externe inhuur. Het college zegt in haar beantwoording niet meer dan dat “de regels in het

kader van inkoop en aanbesteding worden gevolgd”. Dat was echter de aanbeveling niet.

3. Aanbeveling 4a1 uit Bijlage 1 (wagenpark) gaat over de toeschrijving van taken van de buitendienst aan bedrijfsprocessen die als producten in de begroting voorkomen (a) en het gebruik van tijdschrijven als middel om doelen ten aanzien van sturing op kwaliteit, effectiviteit en efficiency te bereiken. In zijn weergave van de actuele stand van zaken heeft het college alleen de volgende zin opgenomen: “Naar aanleiding van het rapport zijn de wekrapporten van de buitendienst vernieuwd”. Dat sluit niet volledig aan op de aanbeveling.