

Jaarverslag 2014

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch

's-Hertogenbosch, 30 maart 2015

De Rekenkamercommissie,

Dr. ir. G.B.C. Backus, voorzitter

Dr. ir. P.J.M.M. Krumm MPA

Drs. P.W.M. de Gouw

Dr. E.A.M.J. Verkaar

Mevr. drs. Y.J. Bouwman-Bakker

Mevr. drs. J. Hendrickx

Mevr. J.J.M. Lensen-Van den Wildenberg

Inhoudsopgave

1.	Samenvatting	3
2.	Jaarverslag 2014	5
2.1	Inleiding	5
2.2	Wat wilde de Rekenkamercommissie bereiken?	5
2.3	Wat heeft de Rekenkamercommissie hier voor gedaan en wat heeft het opgeleverd?.....	6
2.3.1	Onderzoek Informatievoorziening in complexe projecten	6
2.3.1	Quick Scan Doorwerking rekenkameronderzoek	10
2.3.3	Vooronderzoek Veiligheid(shuis).....	12
2.3.4	Overdrachtsdocument nieuwe gemeenteraad	13
2.4	Overige activiteiten in 2014	14
2.5	Wat heeft dat gekost?	15

1. Samenvatting

Jaarverslag 2014

De Rekenkamercommissie wil met haar onderzoek een bijdrage leveren aan verbeteren van de kwaliteit van het door de gemeente gevoerde bestuur en beleid. De Rekenkamercommissie heeft als doel de controlerende en kaderstellende rol van de raad te versterken.

De activiteiten in 2014 waren gebaseerd op het onderzoeksprogramma 2013-2014. De volgende onderzoeken zijn in 2014 afgerond dan wel in uitvoering genomen:

- 1 Onderzoek Informatievoorziening in complexe projecten (n.a.v. de motie 'Bartenbrug');

De Rekenkamercommissie concludeerde dat de informatievoorziening aan de gemeenteraad in grote projecten beter kan en dat het college de regels en afspraken niet altijd nakomt. Er is sprake van een cultuur die een goede besluitvorming door de gemeenteraad in de weg staat. Ook de raad zelf kan actiever worden in het opvragen van informatie. De cultuur van werken blijft een belangrijk aandachtspunt in het gemeentebestuur. Ook de Rekenkamercommissie vindt dat dit prioriteit moet hebben en zal de voortgang op dit gebied aandachtig volgen. Het thema zal waar nodig en gewenst ook onderdeel uitmaken van (nieuw) onderzoek.

- 2 Quick Scan Doorwerking rekenkameronderzoeken;

De commissie heeft in een quick scan onderzocht of het onderwerp 'doorwerking van rekenkameronderzoek' zinvol en onderzoekbaar is. En zij heeft drie eerdere rapporten van de Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch onderzocht op doorwerking, en wel op drie niveaus: besluitvorming, korte termijn resultaten in handelen van college en raad en de eventuele lange termijn doorwerking. De Rekenkamercommissie neemt onderzoek naar doorwerking van eerder onderzoek op in nieuwe onderzoeksprogramma's.

- 3 Overdrachtsdocumenten nieuwe gemeenteraad;

De Rekenkamercommissie heeft in een 'overdrachtsdocument' uitgebreid teruggekeken haar werk in de voorbije raadperiode en heeft ook beschreven welke ontwikkelingen op de nieuwe raad af gaan komen. En hoe de rekenkamercommissie de raad daarbij kan ondersteunen. Verder is meegewerkt aan het introductieprogramma van de nieuwe raad en is een brochure opgesteld voor nieuwe raadsleden.

- 4 Vooronderzoek Veiligheid.

De commissie heeft in een vooronderzoek gezien of een groter onderzoek naar veiligheidsbeleid, of een onderdeel daarvan (bijvoorbeeld het Veiligheidshuis) zinvol en uitvoerbaar is. Het onderwerp 'Veiligheid' blijft in portefeuille voor mogelijk onderzoek.

De Rekenkamercommissie kijkt terug op een vruchtbare en plezierige samenwerking met de gemeenteraad in 2014 en hoopt en verwacht dit in 2015 met de nieuwe gemeenteraad te kunnen voortzetten.

Nieuw onderzoeksprogramma volgt

Op korte termijn zullen wij u ons onderzoeksprogramma voor 2015 en 2016 toezenden. Op het moment van schrijven dit jaarverslag voeren wij nog kennismakingsgesprekken met alle fracties, waarin wij ook met hen van gedachten wisselen over mogelijke onderzoeksonderwerpen. Wij

hebben de fracties gevraagd om suggesties. Ondertussen gaan wij alvast aan de slag met de voorbereiding van een nieuw onderzoek, naar de steeds verdergaande regionalisering, uitvoering van gemeentelijke taken in regionale verbanden en de mogelijkheden van sturing van en controle door de gemeenteraad. Wij informeren u spoedig hierover.

2. Jaarverslag 2014

2.1 Inleiding

In dit jaarverslag blikt de Rekenkamercommissie terug op het jaar 2014. De Gemeentewet schrijft voor dat jaarlijks vóór 1 april een jaarverslag wordt opgesteld en toegezonden aan de raad. Maar los van deze formele reden, wil de commissie - als verlengstuk van de raad - graag haar bevindingen delen met de raad. De commissie wil graag leren van de gebeurtenissen van het voorbije jaar, om haar werk verder te kunnen verbeteren.

Samenstelling

De Rekenkamercommissie bestond in 2014 uit de volgende leden:

Dr. ir. G.B.C. Backus, extern lid (voorzitter)

Dr. ir. P.J.M.M. Krumm MPA, extern lid

Mevr. drs. Y.J. Bouwman-Bakker, extern lid

Drs. P.W.M. de Gouw, extern lid

Dr. E.A.M.J. Verkaar, extern lid

Mevr. mr. M.A.B. van der Sloot, lid vanuit de gemeenteraad

A.M. Rotman, lid vanuit de gemeenteraad

Drs. H.W.M. Wouters, secretaris

Met het aantreden van de nieuwe gemeenteraad op 1 januari 2015 eindigde ook het lidmaatschap van de beide leden vanuit de raad M.A.B. van der Sloot en A.M. Rotman. De raadsleden J. Hendrickx en J.J.M. Lensen-Van den Wildenberg zijn inmiddels benoemd als hun opvolgers.

De Rekenkamercommissie is het afgelopen jaar zeven keer voltallig bijeen geweest. Daarnaast zijn er bijeenkomsten geweest van subgroepen uit de commissie, voor de begeleiding van de onderzoeken.

2.2 Wat wilde de Rekenkamercommissie bereiken?

Missie

Volgens de wet heeft de Rekenkamercommissie als doel onderzoek uit te voeren naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid zoals dit onder verantwoordelijkheid van raad, college en ambtelijke organisatie tot stand komt.

De Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch startte begin 2005 met haar werkzaamheden

De Rekenkamercommissie van gemeente 's-Hertogenbosch legt in haar onderzoeken het accent op de *maatschappelijke effectiviteit van beleid* en minder op de correcte naleving van de regels

waarop onderzoek naar rechtmatigheid is gericht. Dergelijk onderzoek valt in ieder geval voor zover het de financiën aangaat, wat haar betreft onder verantwoordelijkheid van de accountant. De Rekenkamercommissie wil met haar onderzoek uiteindelijk een bijdrage leveren aan vergroten van *de kwaliteit van het door de gemeente gevoerde bestuur en beleid*. De Rekenkamercommissie heeft als doel de controlerende en kaderstellende rol van de raad te versterken. Daarmee staat de Rekenkamercommissie ten dienste van de raad. De rol van de gemeenteraad in de uitoefening van zijn controlerende en kaderstellende taak is daarmee een steeds terugkerende invalshoek van het onderzoek.

De Rekenkamercommissie stelt zich dan ook ten doel onderzoek te (laten) verrichten naar de doeltreffendheid van beleid: in hoeverre worden de doelen bereikt als gevolg van de inzet van beleid? In het verlengde hiervan kan *de kaderstellende rol van de raad verder worden verbeterd*: heeft de raad in zijn kaderstelling heldere keuzes gemaakt, een kwalitatief dan wel kwantitatief meetbaar doel gesteld met een daarbij aangegeven tijdsperiode en budget?

Geplande activiteiten in 2014

De activiteiten waren het afgelopen jaar gebaseerd op het onderzoeksprogramma 2013-2014. De commissie heeft het onderzoeksprogramma 2013-2014 op 25 april 2013 naar de gemeenteraad gezonden. Eén onderwerp uit dit onderzoeksprogramma liep nog door in 2014. De volgende projecten zijn afgerond dan wel in uitvoering genomen:

- 1 Onderzoek Informatievoorziening in complexe projecten.
- 2 Onderzoek Doorwerking
- 3 Vooronderzoek Veiligheid
- 4 Overdrachtsdocument nieuwe gemeenteraad

In het jaar 2014 is geïnvesteerd in de zichtbaarheid van de rekenkamercommissie, door aanwezigheid in de raad(scommissies), en meer en andere communicatie tijdens en na het onderzoek. En door steeds zorgvuldig af te wegen hoe de commissie moet omgaan met verzoeken vanuit de raad. De doorwerking van de aanbevelingen van de onderzoeken is en blijft voor ons een belangrijk aandachtspunt. In 2014 hebben wij over dit onderwerp een onderzoek verricht.

2.3 Wat heeft de Rekenkamercommissie hier voor gedaan en wat heeft het opgeleverd?

2.3.1 Onderzoek Informatievoorziening in complexe projecten

Aanleiding

Op 11 december 2012 nam de gemeenteraad unaniem een motie aan waarin de raad uitspreekt dat “een onderzoek naar de gang van zaken ten aanzien van de Bartenbrug op zijn plaats is” en verzoekt de rekenkamercommissie: “dit onderzoek uit te voeren op een door de rekenkamercommissie te bepalen moment na de onderhandelingen (met de aannemer)” Wij gingen op het verzoek van de raad in, maar met een bredere probleemstelling. Dus niet alleen over de casus Bartenbrug.

Op 10 september 2013 nam de raad unaniem een motie aan waarin hij wijst op de verplichting die het college heeft “om eigener beweging aan de raad alle informatie te verschaffen die de raad nodig heeft om in het duale stelsel zijn kaderstellende én controlerende taken naar behoren te vervullen, en daarmee zijn volksvertegenwoordigende functie”. Naar aanleiding hiervan hebben wij de probleemstelling van het onderzoek heroverwogen en de aandacht in het onderzoek meer gericht op de informatievoorziening in complexe projecten. De vraagstelling luidt:

- Hoe luiden de (wettelijke) regels en afspraken rondom de actieve en passieve informatieplicht binnen de gemeente 's-Hertogenbosch, en is uitvoering gegeven aan deze regels en gemaakte afspraken in de daarvoor geselecteerde cases?
- Zijn in de geselecteerde cases de regels gehanteerd en afspraken nagekomen m.b.t. de communicatie en toezeggingen richting belanghebbenden?
- Welke aanbevelingen zijn er voor eventuele verbetering van de huidige situatie?

Voor het onderzoek zijn drie cases geselecteerd. Het betreft: de Bartenbrug, de Parkeergarage Hekellaan en het Centrumplan Rosmalen.

Bevindingen

Het onderzoek leidde tot de volgende bevindingen:

- Het college houdt zich over het algemeen aan de regels en afspraken over het beantwoorden van vragen en verzoeken van informatie vanuit de gemeenteraad. Het college maakt hierbij geen onderscheid tussen vragen van coalitie en oppositie.
- Het college houdt zich niet consequent aan de vastgelegde afspraken over het op eigen initiatief verstrekken van informatie aan de gemeenteraad (de zogenaamde ‘actieve informatieplicht’). Bijvoorbeeld als het verloop van een project daar om vraagt.
- De gemeenteraad vindt de kwaliteit van de informatie in meerdere gevallen onvoldoende. Het college informeert in een aantal gevallen de gemeenteraad wel, maar vraagt de raad dan niet om een besluit om een project al dan niet (bij) te sturen.
- De gemeenteraad heeft meerdere malen de gelegenheid gehad om in een project bij te sturen, maar heeft die kans niet gepakt.
- De gemeenteraad is ontevreden over de omgang van het college met ‘geheime informatie’ in een project. Ambtelijke organisatie en college verschillen in hun opvatting over of en hoe geheime informatie gedeeld moet worden.
- De cultuur van de ambtelijke organisatie is primair gericht op het uitvoeren van projecten en minder op het tijdig betrekken en informeren van de gemeenteraad. Het college gaat hier deels in mee, maar is meer gericht op het informeren van de raad.
- De cultuur en houding binnen een deel van de ambtelijke organisatie is dat de raad pas wordt geïnformeerd over problemen binnen een project als er meteen ook een oplossing kan worden gepresenteerd. Door deze cultuur ontstaat er geen gedeeld begrip tussen organisatie, college en raad. Dit schaadt het vertrouwen richting ambtelijke organisatie en college over het informeren van de gemeenteraad.
- De informatie aan belanghebbenden in een project wordt goed georganiseerd. Raadsleden hebben wel het beeld dat belangrijke informatie eerder en uitgebreider bekend is bij media en burgers dan bij de raad zelf.

Conclusies

Wij trokken onder meer de volgende conclusies over de informatievoorziening:

De beantwoording van vragen door het college aan de gemeenteraad (de passieve informatievoorziening) over complexe projecten is van voldoende kwaliteit als het gaat om het beantwoorden van specifiek gestelde raadsvragen. De actieve informatievoorziening aan de gemeenteraad is in meerdere gevallen onvoldoende gebleken om de kaderstellende en controlerende rol goed in te vullen. De raad wordt onvoldoende in stelling gebracht. De belangrijkste oorzaak hiervan is ten eerste een organisatiecultuur waarbinnen het krijgen van een scherp omlind beeld over hoe en wanneer de raad in stelling te brengen geen prioriteit heeft. De tweede oorzaak is de omgang van het college en de organisatie met dossiers waar men met externe openbaarheid worstelt en het omgaan met informatie als het college daaraan geheimhouding oplegt aan raadsleden. Het college kan de raad eerder informeren en betrekken bij onvoorziene ontwikkelingen in een project en wijziging van de kaders aan de orde stellen. Wijzigingen in de context en collegebesluiten over aanpassing van eerder genomen raadsbesluiten worden meerdere keren aan de gemeenteraad 'medegedeeld' zonder dat de raad door het college in positie wordt gebracht om zelf een besluit te nemen.

De ambtelijke organisatie is primair gericht op het effectief uitvoeren van projecten en realiseren van werken in de leefomgeving. Binnen een deel van de organisatie bestaat de cultuur dat men pas met informatie over gerezen problemen binnen een project naar buiten wil treden, als daarbij ook al de oplossingen of oplossingsrichtingen worden aangereikt. Dit belemmert het tot stand komen van gedeeld begrip, en maakt dat zaken verschillend worden geïnterpreteerd, en ook verschillend gepercipieerd. Dit leidt tot een gebrek aan vertrouwen richting de ambtelijke organisatie en het college als het gaat om het informeren van de gemeenteraad. Dit is schadelijk voor de samenwerking tussen raad, college en organisatie en voor de kwaliteit van het politieke proces

De raad zelf maakt onvoldoende gebruik van zijn recht om informatie die beschikbaar is te agenderen en te bespreken met het college. De raad benut zelf zijn mogelijkheden om de kaderstellende en controlerende rol in te vullen onvoldoende. De raad mist ook ervaring met het omgaan met geheime informatie in het raadsdomein.

De informatieverstrekking van het college en de organisatie aan de media en belanghebbenden voldoet aan de normen en interne werkafspraken. De snelheid van digitale informatievoorziening en circulatie ligt tegenwoordig echter zo hoog, dat bij raadsleden de beleving bestaat dat burgers en de media soms beter op de hoogte zijn van nieuwe ontwikkelingen dan de raad. Dit gaat in de beleving van raadsleden ten koste van de invulling van de volksvertegenwoordigende rol.

Aanbevelingen

Onze aanbevelingen luiden als volgt:

- Neem het initiatief om het Handvest actieve informatieplicht richtsnoer voor het handelen te laten zijn. Dit vergt een cultuuromslag binnen de gemeentelijke organisatie over de wijze van communiceren met de raad. Het veranderen van de wijze van denken zoals die binnen de organisatie is ingeslepen is een proces dat tijd en aandacht vergt. Vraag het college om een plan van aanpak hiertoe op te stellen met meetpunten en meetmomenten.
- Vast te houden aan de geldende wettelijk-juridische regelingen en aan de Bossche regelgeving over informatieplicht en over geheimhouding en opheffing daarvan.

- Het college te verzoeken minimaal één keer per jaar te rapporteren over de voortgang van complexe projecten, op basis waarvan de raad zo nodig een standpunt in kan nemen wanneer de ontwikkelingen hierom vragen. Indien tussentijdse onvoorziene ontwikkelingen dit vragen, moet niet worden gewacht met de informatievoorziening door het college.
- De kwaliteit van vragen stellen aan het college te doen verbeteren. Voorzie vragen van een uitleg en context, stel open vragen en nodig het college ook in te gaan op de 'geest' van de vraag. Spreek het college aan op de verantwoordelijkheid en het belang om de raad goed te informeren en roep het college op de beantwoording van vragen niet te beperken tot een letterlijke beantwoording van de vraag.
- Neem als raad vaker het initiatief onderwerpen inhoudelijk te agenderen indien deze raken aan de kaderstellende en controlerende rol van de raad.
- Een jaar na vaststelling van dit rapport en het bijbehorende raadsvoorstel de opvolging van de aanbevelingen te evalueren. Leg deze evaluatie vast in de agenda van de raad voor 2015.

Besluitvorming over het rapport

Het college gaf op 2 september 2014 schriftelijke reactie op het rapport. Hoewel het college zich grotendeels kon vinden in de conclusies en aanbevelingen uit het rapport, legde hij deels ook andere accenten. Uit de reactie van het college sprak de opvatting dat er vooral sprake is van het onvoldoende vastleggen van afspraken tussen raad, college en organisatie. Het herijken van deze afspraken is in de ogen van het college de belangrijkste opgave. De rekenkamer concludeert juist dat door de heersende cultuur de afspraken onvoldoende worden nageleefd. Het college ging in zijn reactie grotendeels voorbij aan de aanbeveling van de rekenkamer op dit punt. Hierbij wordt nogmaals benadrukt dat een veranderingstraject waarin deze cultuur bespreekbaar wordt gemaakt, in onze ogen essentieel is voor het verbeteren van de informatievoorziening.

De door het college voorgestelde herijking van de afspraken over informatievoorziening is op zich een prima idee. Wij gaven in ons nawoord in het rapport aan dat de gemeenteraad wel het voortouw dient te nemen, zoals de raad in zijn motie van september 2013 heeft vastgelegd.

Het rapport en ons raadsvoorstel zijn op 25 september 2014 in de raadscommissie Bestuurszaken behandeld. In het debat lag de nadruk op de in de ogen van de raad benodigde cultuuromslag in de organisatie. En op de gang van zaken rondom geheime stukken. De raadscommissie was van mening dat dat het college de raad onvoldoende in stelling brengt, de positie van de raad onvoldoende onderkent en dat de ambtelijke organisatie de raad onvoldoende serieus neemt. De aanbevelingen van de Rekenkamercommissie, vertaald in haar raadsvoorstel, werden in de Raadsvergadering van 7 oktober 2014 unaniem overgenomen, samen met twee andere moties:

- een motie om het college te laten onderzoeken of een index de transparantie rondom geheime stukken in de gemeente kan vergroten;
- een motie om het college een plan van aanpak te laten opstellen waarmee de cultuur binnen de ambtelijke organisatie kan worden veranderd.

Op 28 oktober informeerde het college de raad over de afhandeling van deze moties.

Het coalitieakkoord geeft nog weinig aanleiding om te veronderstellen dat de aanbevolen veranderingen zijn ingezet. Wij benadrukken nogmaals dat de raad zelf het voortouw moet nemen/houden bij dit onderwerp.

2.3.2 Quick Scan Doorwerking rekenkameronderzoek

Aanleiding

Het doel van doorwerkingsonderzoek is het verkrijgen van inzicht in de mate waarin en de wijze waarop rekenkameronderzoeken en de conclusies en aanbevelingen hieruit in de praktijk een vervolg hebben gekregen. In hoeverre hebben college en raad uitvoering is gegeven aan besluiten van de gemeenteraad over het rapport?

Het uitvoeren van de doorwerkingsonderzoek geeft daarnaast de mogelijkheid om als rekenkamer zelf een leereffect te behalen op bijvoorbeeld het vlak van opzet/formulering van aanbevelingen, de timing van onderzoek, de keuze van onderzoeksonderwerpen, e.d.,

De Rekenkamercommissie heeft in 2014 een onderzoek verricht naar de doorwerking van drie eerdere onderzoeken. De quick scan was vooral ook bedoeld voor de Rekenkamercommissie zelf, om voor de nieuwe raadsperiode inzicht te hebben in de vraag welk type vraag en welk type aanbevelingen de raad het meest aanspreken.

In de quick scan is doorwerking van drie eerdere onderzoeken onderzocht op drie niveaus, te weten:

1. Zijn de aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen door college en raad (doorwerking in besluitvorming)?
2. Zijn de aanbevelingen geïmplementeerd, in beleid 'vertaald' en ingevoerd? Wordt er anders gehandeld naar aanleiding van het rekenkameronderzoek (doorwerking in implementatie)?
3. Hebben de aanbevelingen van de rekenkamer daadwerkelijk, op de langere termijn (extern) effect gehad? Of: zijn de met de aanbevelingen beoogde verbeteringen bereikt (doorwerking op langere termijn)?

Gekozen is voor de onderzoeken:

- 'Leefbaarheid in aandachtsbuurten' uit 2008;
- 'De burger betrokken', over de bezwaarafhandeling en beleving van burgers in de gemeente 's-Hertogenbosch' (OZB en parkeren) uit 2011;
- 'Risicomanagement in de gemeente 's-Hertogenbosch' uit 2011.

Conclusies en aanbevelingen

1. Doorwerking in besluitvorming

De doorwerking op het niveau van de besluitvorming van de drie onderzochte rekenkamerrapporten is overwegend goed. Er is geen twijfel over de (onafhankelijke) positie van de rekenkamercommissie en over de kwaliteit van de onderzoeken c.q. onderzoeksrapporten. De raad neemt het overgrote deel van de aanbevelingen over.

Wij trekken hieruit de volgende lessen:

- a. Investeer bij de onderwerpkeuze voor de rekenkameronderzoeken in interactie met raad, college en ambtelijke organisatie.
- b. Continueer de werkwijze om de raadsvoorstellen over de resultaten van de onderzoeken zelf op te stellen.

- c. Besteed in het rapport zelf al aandacht aan het verkrijgen van inzicht in de resultaten. Met andere woorden: in het onderzoeksrapport zelf al nadenken over wat de raad en college met de resultaten van het onderzoek kunnen/moeten (dat is de 'norm' voor het vervolgonderzoek).
- d. Schenk expliciete aandacht aan een passende presentatie van de onderzoeksresultaten en betrek zo nodig daarbij de publieke media.

2. Doorwerking op het niveau van de (directe) implementatie van de onderzoeksresultaten

De aanbevelingen hebben in alle drie de onderzochte dossiers mede geleid tot extra aandacht voor de uitvoering van het betreffende beleid in lijn met de aanbevelingen. Directe doorwerking op het niveau van implementatie van de aanbevelingen is (mede) afhankelijk is van:

- De concreetheid van het
- Aansluiting van onderzoeksonderwerpen en aanbevelingen op een gemeenschappelijke belevingswereld en op al bestaande impliciete aandacht voor deze thema's. Aandacht voor nakoming van de door de raad overgenomen aanbevelingen door middel van vervolgonderzoeken door de rekenkamercommissie.

Onze lessen voor dit onderdeel:

- a. Analyseer als rekenkamercommissie bij de onderwerpkeuze expliciet de interne en externe context ervan;
- b. Volg als rekenkamercommissie actief en zichtbaar de wijze waarop de door de raad overgenomen aanbevelingen en de onderzoeksresultaten, worden verspreid in de bestuurlijke en ambtelijke organisatie;
- c. Onderneem als rekenkamercommissie zelf zogenaamde vervolgonderzoeken en kondig deze al aan in het onderzoeksrapport.

3. Doorwerking op de langere termijn

De bijdrage van de onderzoeksresultaten aan de verbetering in bredere zin van de kaderstellende en controlerende rol van de raad is in meer of mindere mate te volgen. Investerings in de communicatie tussen gemeentelijke organisatie en burger en meer alertheid vanuit de raad op het thema van risicomanagement en –beheersing zijn daar aantoonbare voorbeelden van. Een directe causaliteit tussen rekenkameraanbevelingen en verbeteringen in de kaderstellende en controlerende rollen van de raad op de langere termijn is moeilijk aan te tonen. Wel is een zekere aannemelijkheid te zien.

Uit dossieronderzoek en gesprekken kan worden geconstateerd, dat doorwerking op het niveau van verbeteringen op de lange termijn (mede) afhankelijk is van:

Externe factoren en ontwikkelingen. Na te streven attitudeverandering op ambtelijk, bestuurlijk en politiek niveau (voorkomen van wij/zij gevoel bij ambtelijke organisatie/college versus raad).

Wij leren hier uit volgende uit:

- a. Verhelder bij de aanbevelingen de rollen die college (inclusief ambtelijke organisatie) en raad hebben bij de implementatie van de aanbevelingen;
- b. Schenk in vervolgonderzoeken naar de doorwerking van aanbevelingen uit eerdere onderzoeken expliciet aandacht aan relevante (maatschappelijke) ontwikkelingen die van

invloed kunnen (bevestigend of juist ontkrachtend) zijn op de doorwerking van die aanbevelingen.

- c. Overweeg het oppakken van kleinere, actuele rekenkameronderzoeken in combinatie met meer diepgravender onderzoeken;
- d. Betrek de onderzoeken door de externe accountant en de aanbevelingen daaruit bij de eigen onderzoekswerkzaamheden.

Vervolgtraject

Zoals gezegd, deze quick scan was in eerste aanleg vooral bedoeld voor de Rekenkamercommissie zelf, om zo te kunnen afwegen of doorwerkingsonderzoek zinvol is en uitvoerbaar. En zo ja, op welke niveaus van doorwerking onderzoek effectief kan zijn. Wat dit betreft was de quick scan waardevol. Ons voornemen is om in de komende onderzoeksprogramma's doorwerkingsonderzoek te gaan inplannen. Wat betreft de uitgevoerde quick scan zullen wij in overleg met het Presidium bepalen of het naast dit Jaarverslag zinvol is om nog (apart) naar de raad te rapporteren.

2.3.3 Vooronderzoek Veiligheid

Aanleiding

De Rekenkamercommissie oriënteerde zich in 2014 op de mogelijkheid en wenselijkheid van een onderzoek binnen het beleidsterrein veiligheid. De commissie dacht hierbij bijvoorbeeld aan het Veiligheidshuis. Een vooronderzoek moest duidelijk maken of een 'echt' onderzoek haalbaar en zinvol is en zo ja, met welke precieze afbakening en richting.

In het vooronderzoek zijn stukken bestudeerd over het gemeentelijke veiligheidsbeleid en onderzoeken van andere rekenkamers over dit onderwerp. Zoals ook uit het eerdere vooronderzoek (2011) van de Rekenkamercommissie bleek, gaat het om een breed onderwerp dat lastig op effectiviteit is te onderzoeken. Er zijn vele raakvlakken met andere beleidsterreinen, veel uitvoeringpartners en er het 'gemeentelijke aandeel' in de effectiviteit is lastig te duiden. Goede afbakening is noodzakelijk. De commissie constateerde ook dat er al veel wordt gemeten en onderzocht op dit beleidsterrein. De commissie heeft diverse onderzoeksvarianten besproken: de effectiviteit van het Veiligheidshuis, een breder onderzoek naar het Veiligheidsbeleid of juist een smaller onderzoek naar een onderdeel van het Veiligheidsbeleid (bijv. straatcoaches). De Rekenkamercommissie heeft uitgebreid stilgestaan bij de vraag of het onderwerp leeft binnen de raad en zo ja, welke probleemstelling of onderdelen de raad zouden aanspreken. De commissie besloot om als onderdeel van het vooronderzoek een aantal raadsleden op deze punten te ondervragen. De consultatieronde leverde geen eenduidig beeld op van de behoefte van de raad voor een onderzoek naar het veiligheidsbeleid en de eventuele probleemstelling en afbakening ervan. Uit de gesprekken met de raadsleden kwam een algemeen gevoel naar voren van "er wordt veel geld in veiligheid gestoken, er wordt veel gepraat, maar de resultaten zijn (voor ons) niet goed zichtbaar. Al met al constateerde de subcommissie geen breed enthousiasme bij raadsleden over een onderzoek naar het onderwerp veiligheid. Niettemin zijn er wel mogelijke invalshoeken genoemd die in de toekomst onderzocht zouden kunnen worden.

Conclusie vooronderzoek

Concluderend zag de Rekenkamercommissie destijds onvoldoende aanleiding voor een (groter) onderzoek (in de periode voor de verkiezingen) naar het Veiligheidsbeleid of het veiligheidsbeleid. Er was geen onverdeeld enthousiasme van raadsleden, er werden geen duidelijke richtingen aangegeven ("de raad zou graag dít en dít willen weten"). De Rekenkamercommissie besloot daarom om vooralsnog geen onderzoek te starten. Het onderwerp blijft wel in portefeuille.

2.3.4 Overdrachtsdocument nieuwe gemeenteraad

Overdracht kennis aan de nieuwe gemeenteraad

De Rekenkamercommissie heeft in 2014 veel aandacht geschonken aan de evaluatie van haar werk in de voorbije raadsperiode en in het vooruitblikken naar de nieuwe raadsperiode.

Met de nieuw aantredende gemeenteraad wilden wij – vanuit onze onafhankelijke rol - opnieuw een goede relatie opbouwen waarin onze rapportages en adviezen leiden tot verdere verbetering van het bestuur van de gemeente 's-Hertogenbosch. En die belangrijke leereffecten hebben voor de rol van de gemeenteraad.

De Rekenkamercommissie wilde bijdragen aan het opbouwen van kennis in de nieuwe raad over het werk en de rol van de commissie. Wat kan de Rekenkamercommissie voor de raad betekenen, gegeven de grote veranderingen die op de gemeente af komen? Hoe gaat de commissie te werk? Hoe komt het onderzoeksprogramma tot stand? Wat kan de raad de komende periode van ons verwachten? Hoe gaan wij de raad ondersteunen in zijn steeds complexer wordende takenpakket?

Voor de komende raadsperiode schetsten wij enkele ontwikkelingen die van invloed zijn op de gemeente en het werk van de gemeenteraad. En daarmee ook op de Rekenkamercommissie. De forse toename van verantwoordelijkheden en risico's ten gevolge van de decentralisaties. De toenemende behoefte aan sturing en controle door de raad, vooral ook in het sociale domein. Ook schetsten wij de toenemende regionalisering en uitvoering van gemeentetaken in netwerken. De kaderstellende en controlerende rol van de raden wordt hiermee steeds indirecter en 'mistiger'. De 'netwerkende regio' en de controlerende rol van de raad hebben wij gekozen als de belangrijkste onderzoeklijnen voor de komende periode. Daarover meer in het Onderzoeksprogramma 2015-2016.

Naast het schetsen van de nieuwe ontwikkelingen en de rol van de Rekenkamercommissie daarin, beschreven wij in het overdrachtsdocument ook de rol en de functie van de Rekenkamer, de werkwijze. Wat doet de Rekenkamercommissie wel en wat doet zij niet? Hoe kan de raad de Rekenkamercommissie optimaal benutten? Eind 2014 stuurden wij twee documenten naar de (nieuwe) raad:

- 'Terugblik Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch 2010-2014 en overdracht nieuwe gemeenteraad'(november 2014)
- De brochure 'Kunt u op ons Rekenen?'. Dit document bevat een korte beschrijving en typering van het werk van de commissie, enkele voorbeelden en de werkwijze en contactgegevens e.d.

Wij hebben veel positieve reacties ontvangen op deze documenten, waarvoor dank.

Inwerkprogramma nieuwe raad

De Rekenkamercommissie leverde ook een bijdrage aan het introductieprogramma voor de nieuwe raad. Op 15 december 2014 vertelden wij de (nieuwe) raad in een drukbezochte bijeenkomst over het werk van de Rekenkamercommissie, mede aan de hand van enkele voorbeelden. Er kwamen nuttige vragen en goede suggesties.

Wij voerden in februari en maart 2015 gesprekken te voeren met de nieuwe raadsfracties. Enerzijds om kennis te maken en de fracties meer te vertellen over onze werkzaamheden en mogelijke waarde voor u als raadslid. Anderzijds om inspiratie op te doen voor nieuwe onderzoeksonderwerpen.

2.4 Overige activiteiten in 2014

Kort samengevat wilde de Rekenkamercommissie in 2014 verder bouwen vanuit de basis die eerder is gelegd, en een gerespecteerd en waardevol instrument blijven van en voor de raad. Door onderzoek naar de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur wil de commissie een bijdrage leveren aan het verbeteren van het bestuur van de gemeente, en de kaderstellende, sturende en controlerende rol van de raad hierin. Waar mogelijk en nodig wil de commissie korte, 'actuele' onderzoeken gaan verrichten op eigen initiatief en eventueel op verzoek van de raad. De commissie acht het nodig en gewenst regelmatig contact en overleg te hebben met de gemeenteraad en de onderzoeksresultaten op een aansprekende manier te presenteren. Ook wilde de commissie meer werk maken van de doorwerking van de onderzoeksresultaten.

Wij zijn van mening dat deze doelen in belangrijke mate zijn gerealiseerd.

Communicatie met de gemeenteraad in 2014

De commissie heeft in 2014 regelmatig met de raad en raadscommissies gecommuniceerd, zowel schriftelijk als mondeling. In 2014 is er relatief veel contact geweest met raadscommissies en gemeenteraad. Met het Presidium is overlegd over niet-inhoudelijke zaken.

De Rekenkamercommissie heeft ook in 2014 gewerkt met aandachtsgebieden voor de externe leden. De leden wonen regelmatig vergaderingen van 'hun' raadscommissie en de raad bij. Dit leidde tot meer contact met raadsleden.

In de vorige paragraaf beschreven we al onze deelname aan het introductieprogramma van de nieuwe raad en onze gesprekken met de nieuwe raadsfracties.

Landelijke ontwikkelingen rekenkamerfunctie

De Minister van BZK heeft het initiatief genomen om de bevoegdheden van rekenkamercommissies ten aanzien van (de controle op) regionale samenwerkingsverbanden aan te passen. Een wetsvoorstel werd gemaakt, dat in 2014 door Tweede en Eerste Kamer is behandeld¹. De wet is in het Staatsblad gepubliceerd. Belangrijkste wijziging is dat lokale

¹ Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen en een aantal andere wetten in verband met de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur en de invoering van een bedrijfsvoeringsorganisatie met rechtspersoonlijkheid, alsmede regeling van diverse andere onderwerpen (33597)

rekenkamercommissies (zoals de onze) qua bevoegdheden t.a.v. verbonden partijen zijn gelijkgetrokken met lokale rekenkamers. Rekenkamercommissies zijn nu ook bevoegd inlichtingen in te winnen c.q. onderzoek te doen bij verbonden partijen en andere samenwerkingsverbanden van de gemeente. Regering en parlement willen hiermee het zogenaamde 'controlegat' dichten dat dreigde te ontstaan met o.a. de grote decentralisaties en uitvoering hiervan op regionaal niveau.

In 2014 is in de Tweede Kamer discussie ontstaan over de budgetten van lokale rekenkamer(commissie)s. De minister van Binnenlandse Zaken antwoordde op Kamervragen dat hij structureel inactieve rekenkamers (vooral omdat de raad geen/te weinig budget beschikbaar stelt) wil gaan 'activeren'. 15 gemeenten hebben halverwege 2014 hierover een brief van de minister ontvangen. Hij beraadt zich over de vraag of het nodig is de wet aan te passen om gemeenten met zogenaamde 'slapende rekenkamers' aan te pakken.

Met de aankomende decentralisaties en de daarbij behorende toename van de gemeentelijke middelen, neemt het belang van onafhankelijk onderzoek door rekenkamers volgens de minister alleen maar toe. De Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) houdt zich ook nadrukkelijk met dit onderwerp bezig.

Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies

De Rekenkamercommissie is lid van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Dit om kennis en ervaring over het lokale rekenkamerwerk uit te kunnen wisselen. Aan de NVRK is een landelijke Kring van Secretarissen verbonden, waar ook onze secretaris deel van uitmaakt. Collegiale uitwisseling van informatie, ideeën en kennis is er ook met de grotere rekenkamer(commissie)s in Noord-Brabant en Gelderland. De secretaris neemt deel aan de kringvergaderingen in deze beide regio's. En er is overleg tussen de voorzitters van de B4-rekenkamers.

De commissie heeft met drie leden deelgenomen aan het jaarcongres en de voorzitter nam deel aan vergaderingen van de NVRK.

Jaarlijkse terugblik Rekenkamercommissie

Jaarlijks blikt de Rekenkamercommissie in een speciale bijeenkomst terug op haar eigen functioneren. De commissie sprak eind 2014 vooral over de doorwerking van haar onderzoeken en over haar rol en werkwijze in de nieuwe raadsperiode.

2.5 Wat heeft dat gekost?

De Rekenkamercommissie is bevoegd binnen een aan haar bij de begroting beschikbaar gesteld budget uitgaven te doen ten behoeve van de uitvoering van haar taken. Het budget is sinds de start van de Rekenkamercommissie op hetzelfde niveau.

Voor 2014 ging het om een werkbudget van circa € 82.000 voor het verrichten van onderzoek, presentiegelden van de externe leden en overige kosten (lidmaatschap NVRK, congres, representatie, e.d.). Het budget van de commissie bestaat naast het hieronder genoemde werkbudget uit personeelskosten.

Overzicht werkbudget per 31 december 2014

	Begroot 2014	Werkelijk 2014	Saldo
Onderzoekskosten	63.400	33.350	30.050
Presentiegelden	17.100	24.400	-7.300
Overige	1.500	1.200	300
TOTAAL	82.000	58.950	23.050

De onderschrijding op de post 'onderzoekskosten' wordt veroorzaakt door het feit dat het onderzoek 'informatievoorziening complexe projecten nog doorliep vanuit het boekjaar 2013 en deels op budget van 2013 drukte. Het opstellen van het overdrachtsdocument, waar een budget voor was geraamd, hebben we volledig zelf uitgevoerd.

De leden van de rekenkamercommissie zijn met de diverse begeleidingscommissies van onderzoeken in 2014 vaker bijeen geweest dan gepland. Vandaar de overschrijding op de post 'presentiegelden'.

Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch*Dr. ir. G.B.C. Backus, voorzitter**Dr. ir. P.J.M.M. Krumm MPA**Mevr. drs. Y.J. Bouwman-Bakker**Drs. P.W.M. de Gouw**Dr. E.A.M.J. Verkaar**Mevr. drs. J. Hendrickx**Mevr. J.J.M. Lensen-Van den Wildenberg**Drs. H.W.M. Wouters, secretaris*

Tel: 073-615 9770

Mail: rekenkamer@s-hertogenbosch.nlWeb: www.s-hertogenbosch.nl/rekenkamercommissie