

Onderzoeksprogramma 2007

Rekenkamercommissie Berkelland,  
Bronckhorst, Lochem en Montferland

# Inhoud

	Pag.
<u>Inhoud</u>	1
1. <u>Inleiding</u>	2
2. <u>Onderzoeksprogramma</u>	3
2.1 <u>Huur van gemeentelijke accommodaties</u>	4
2.2 <u>Kwaliteit vraagbehandeling burgers</u>	5
2.3 <u>Personele formatie en de kosten die daarmee gemoeid zijn, in relatie tot inhuur derden en externe bureaus</u>	6
2.4 <u>(Eventueel:) Verbonden partijen</u>	7
2.5 <u>Ingediende onderwerpen</u>	8
2.6 <u>Groslijst en niet te behandelen onderwerpen</u>	9
3. <u>Planning 2007 schematisch</u>	10

---

De Rekenkamercommissie Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland bestaat uit:

Mevrouw drs. W.J. Oosterveld-Sanders (voorzitter)

De heer drs. F. van Nijkerken (lid, plv. voorzitter)

Mevrouw mr. H.G.M. Duin (lid)

Als secretaris is toegevoegd:

De heer H.A. Valkenburg

secretariaat RC BBLM:

Postbus 47

6942 BA Didam

tel. 0316-291563

mail: h.valkenburg@montferland.info

# 1. Inleiding

De rekenkamercommissie is een nieuw instrument, bedoeld om de controlerende taak van de gemeenteraad te versterken. De gemeenten Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland hebben besloten een rekenkamercommissie met een personele unie op te richten. De rekenkamercommissie bestaat uit drie externe leden, welke medio 2006 zijn benoemd voor een periode van drie jaar. Daarnaast is een secretaris benoemd uit de gemeente Montferland, welke voor maximaal 20 uur per week is gedetacheerd aan de Rekenkamercommissie.

De Rekenkamercommissie Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland (hierna te noemen: RC BBLM) is onafhankelijk in haar onderwerpkeuze en kan de onderzoeken met externe ondersteuning dan wel zélf uitvoeren.

De RC BBLM doet onderzoek naar de (maatschappelijke) effecten van het gemeentelijk beleid. Dit onderzoeksprogramma 2007 sluit daarbij aan. Het geeft beknopt weer welke onderwerpen de RC BBLM gaat onderzoeken. Als de RC BBLM met een onderzoek begint, wordt er een plan van aanpak geschreven met een onderzoeksopzet dat antwoord geeft op de aanleiding, de doelstelling, de probleemstelling, het normenkader, de onderzoeksvragen en de onderzoeksmethode. Tevens staat hierin de planning en eventueel de kosten voor inhuur van capaciteit.

Dit onderzoeksprogramma is het resultaat van een aantal inhoudelijke bijeenkomsten van de RC. Daarbij zijn een aantal onderzoeksonderwerpen besproken. Sommige onderwerpen zijn op een groslijst opgenomen, andere zijn afgefallen. Sommige onderwerpen zijn aangedragen door fracties uit de gemeenteraden, sommige door inwoners van de vier gemeenten en enkele onderwerpen heeft de RC zelf, bijvoorbeeld aan de hand van de jaarstukken, aangedragen.

Het Reglement van Orde en het Onderzoeksprotocol bevatten de criteria. In de vergadering van de RC van 27 november 2006 is dit onderzoeksprogramma vastgesteld.

Voor informatie over de voortgang van de werkzaamheden van de Rekenkamercommissie BBLM kunt u de website [www.montferland.info](http://www.montferland.info) raadplegen.

De websites van de andere gemeenten ([www.berkelland.nl](http://www.berkelland.nl), [www.bronckhorst.nl](http://www.bronckhorst.nl) en [www.lochem.nl](http://www.lochem.nl)) hebben een doorlinking naar de site van Montferland.

Namens de Rekenkamercommissie Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland,

W.J. Oosterveld-Sanders  
voorzitter

## 2. Onderzoeksprogramma

De Rekenkamercommissie BBLM voert onderzoek uit naar de (maatschappelijke) effecten van het gemeentelijk beleid en naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid, van het gemeentelijk beheer en de gemeentelijke organisatie, alsmede de doelmatigheid en doeltreffendheid van instellingen waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd.

Bij de keuze van de geselecteerde onderwerpen voor dit onderzoeksprogramma is een afweging gemaakt aan de hand van de hoofdcriteria zoals genoemd in het onderzoeksprotocol:

1. er is sprake van een substantieel belang in financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk opzicht;
2. toegevoegde waarde van het onderzoek: de leereffecten en nieuwe inzichten rechtvaardigen de onderzoeksinspanning;
3. beredeneerde twijfel: risico/vermoeden van ondoelmatigheid en/of ondoeltreffendheid en/of onrechtmatigheid;
4. subsidiariteit: de onderzoeksvraag is niet eenvoudig op een andere wijze te beantwoorden;
5. thema's die nog onderwerp van politieke besluitvorming zijn worden uitgesloten.

Voor een uitgebreidere informatie over de criteria, werkwijze en wijze van onderzoeken kunt u het Reglement van Orde en het Onderzoeksprotocol nazien.

Het streven is in 2007 zeker drie onderzoeken te laten plaatsvinden. Afhankelijk van de capaciteit zal een vierde onderzoek worden gestart / uitgevoerd. De onderwerpen zijn:

1. Huur van gemeentelijke accommodaties
2. Kwaliteit vraagbehandeling burgers
3. Personele formatie en de kosten die daarmee gemoeid zijn, in relatie tot inhuur derden en externe bureaus
4. (Eventueel) Verbonden partijen

De colleges van burgemeester en wethouders van de vier gemeenten ontvangen een exemplaar van dit onderzoeksprogramma, zodat zij hiermee rekening kunnen houden bij de planning van hun onderzoeken ex artikel 213a gemeentewet.

In de volgende paragrafen wordt op bovenstaande onderzoeksonderwerpen ingegaan.

## 2.1 Huur van gemeentelijke accommodaties

### *Aanleiding:*

Gemeentelijke accommodaties, zoals sportcomplexen met clubgebouwen, sport- of gymzalen, verenigingsgebouwen, buurt- of dorpshuizen of andere gemeentelijke gebouwen, kunnen met verschillende doelstellingen aan derden in gebruik worden gegeven of verhuurd. Enerzijds om activiteiten van publiek nut te kunnen verwezenlijken, anderzijds zou ook een doelstelling kunnen zijn het genereren van inkomsten in het exploitatietekort van die accommodaties.

De directe aanleiding om dit onderwerp op te nemen in het onderzoeksprogramma is de suggestie van een inwoner van de gemeente Berkelland met betrekking tot de ingebruikgeving van een gemeentelijke sportaccommodatie aan een fitnesscentrum, alsmede een suggestie van een raadsfractie aangaande de relatie tussen accommodatie en subsidies.

De RC BBLM ziet hierin aanleiding om het onderzoek breder te trekken: hoe is het beleid van de gemeenten Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland ten aanzien van het verhuren van gemeentelijke accommodaties. Is inzichtelijk hoe de huurprijzen worden berekend, zijn deze marktconform, stroken de activiteiten van de huurder met de door de gemeente gestelde doelen? Indien de huurder een gesubsidieerde instelling is: is er een relatie tussen het subsidie en de in rekening gebrachte huur?

Met andere woorden: zijn de huurprijzen en de eventuele subsidies transparant, worden de publieke financiële middelen rechtmatig, doelmatig en doeltreffend ingezet?

### *Doelstelling:*

Uit een relatief "klein" onderzoek moet blijken of en hoe de vier gemeenten beleid hebben ontwikkeld ten aanzien van het verhuren van gemeentelijke accommodaties en kaders hebben gesteld ten aanzien van het verlenen van subsidies.

Aan de hand van de uitkomsten kan de RC aanbevelingen doen aan de gemeenteraden om hiervoor algemene kaders te stellen. Uit de uitwerking door de colleges kan daarmee voor de burgers zekerheid worden gegeven over de rechtmatigheid en doelmatigheid/doeltreffendheid van inkomsten en uitgaven ten aanzien van gemeentelijke accommodaties.

### *Onderzoeksopzet / organisatie:*

Het onderzoek zal geheel extern worden uitgevoerd door een bureau dat reeds ervaring heeft op dit terrein.

### *Planning:*

Het onderzoek zal plaatsvinden in het 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> kwartaal 2007.

## 2.2 Kwaliteit vraagbehandeling burgers

### *Aanleiding:*

Een veel gehoorde klacht van burgers is de vaak trage afdoening van hun aanvragen om informatie, vergunningen, diensten, klachten, bezwaren et cetera. In het gunstigste geval ontvangt men tijdig een ontvangstbevestiging, al dan niet met vermelding van behandelende afdeling en streeftermijn van afdoening. Bovendien heeft men soms aanmerkingen op de kwaliteit en volledigheid van de reacties.

De indruk bestaat dat de vier gemeenten niet (positief of negatief) afwijken van het landelijke beeld.

Postverwerkings- en archiefsystemen zijn hulpmiddelen. Deze hulpmiddelen kunnen echter tijdig signalen afgeven wanneer afgeweken wordt van (wettelijk) gestelde of gewenste doorlooptijden van diverse procedures.

Een onderzoek naar de bij de gemeenten in gebruik zijnde systemen kan antwoord geven op de vraagstelling: wat is de doorlooptijd van reactie op vragen van burgers en wat is de kwaliteit van die reacties? Dit onderzoek zou bijvoorbeeld kunnen plaatsvinden door verzoeken van burgers in een bepaalde periode te inventariseren en te beoordelen hoe de afhandeling is verlopen.

### *Doelstelling:*

Het doel is om inzicht te verkrijgen in de kwaliteit van de beantwoording van vragen van burgers, onder andere de snelheid en kwaliteit van de beantwoording, waaruit verbeterpunten zouden kunnen worden aangegeven ten aanzien van de dienstverlening.

### *Onderzoeksofzet / organisatie*

Wellicht is het mogelijk werkzaamheden voor dit onderzoek te laten uitvoeren in het kader van een stageopdracht aan bijvoorbeeld een WO- of HBO-student, met begeleiding van een lid of de secretaris van de RC.

### *Planning:*

Het onderzoek zal starten in de periode februari/maart 2007 en zal doorlopen naar het 2<sup>e</sup> en eventueel 3<sup>e</sup> kwartaal 2007.

## 2.3 Personele formatie en de kosten die daarmee gemoeid zijn, in relatie tot inhuur derden en externe bureaus

### *Aanleiding:*

De gemeenten Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland zijn per 1 januari 2005 ontstaan na gemeentelijke herindeling. De gemeenten bestaan uit verschillende kernen. Ook wat betreft inwoneraantallen en sociale structuur zijn zij redelijk goed vergelijkbaar.

Uit de jaarstukken (met name zijn de jaarrekeningen en –verslagen over 2005 beoordeeld) blijkt niet transparant hoe de personele formaties zijn, wat de daaraan verbonden kosten zijn en wat de kosten zijn voor inhuur van derden en externe bureaus. Enkele raadsfracties en een inwoner hebben eveneens suggesties bij de RC ingediend om hiernaar onderzoek te doen.

Niet bekend is of er beleid bestaat ten aanzien van inhuur derden / uitbesteding van werken. Een gemeente zou bijvoorbeeld bewust kunnen kiezen voor uitbesteding van het groenonderhoud, terwijl een andere gemeente bewust kiest voor eigen beheer en onderhoud.

### *Doelstelling:*

De centrale vraagstelling is: Hoe groot is de personele formatie (zo mogelijk per afdeling of werkgebied) en welke kosten zijn hiermee gemoeid? Ook zal onderzocht worden of er sprake is van boventalligheid, of dit te voorzien was en hoe getracht wordt de kosten hiervan zo beperkt mogelijk te houden. Is er beleid ten aanzien van inhuur derden / externe bureaus en hoe wordt dit in de praktijk toegepast? Het antwoord op deze vragen kan voor de vier gemeenten onderling leereffecten opleveren en zo mogelijk zou de bedrijfsvoering daarop aangepast kunnen worden.

### *Onderzoeksopzet / organisatie*

Gezien de complexiteit van dit onderwerp zal het onderzoek geheel extern worden uitbesteed aan een daartoe ervaren onderzoeksbureau.

### *Planning:*

Gestreefd wordt vóór de zomervakantie een offerteaanvraag te doen en tot opdrachtverlening te komen. Het onderzoek zal plaatsvinden in het 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> kwartaal 2007, met eventueel een uitloop naar het 1<sup>e</sup> kwartaal 2008.

## 2.4 Verbonden partijen

### *Aanleiding:*

Verbonden partijen zijn gemeenschappelijke regelingen, vennootschappen, stichtingen en publiekprivate samenwerkingsconstructies, die gemeentelijk beleid uitvoeren. De gemeente is zowel financieel als bestuurlijk betrokken bij deze partijen.

Vaak zijn er grote financiële risico's.

In de jaarstukken van de gemeenten zijn deze risico's niet of onvoldoende in beeld gebracht. Ook zal eerst een inventariserend onderzoek moeten worden verricht of alle verbonden partijen in de jaarstukken zijn opgenomen.

### *Doelstelling:*

De vraag is of de gemeenteraden voldoende geïnformeerd worden over de financiële risico's en of zij voldoende sturingsmogelijkheden hebben. Het blijkt dat de raden vaak pas achteraf, nadat de besluitvorming heeft plaatsgevonden, worden geïnformeerd en zij dus geen sturingsmogelijkheid meer hebben. Ook de financiële positie van de verbonden partijen komt soms pas in beeld als het mis dreigt te gaan.

De paragraaf Verbonden partijen in de begroting en jaarrekening dient zodanig beschreven te worden dat voldoende inzicht en transparantie voor de raad bestaat.

### *Onderzoeksoepzet / organisatie*

Het inventariserend onderzoek kan in eerste instantie door de RC zelf worden uitgevoerd. De keuze hoe een uitgebreider onderzoek zal plaatsvinden naar bijvoorbeeld de financiële risico's of de informatievoorziening aan de raad(sleden) zal, afhankelijk van de signalen die de RC ontvangt, in een later stadium gemaakt worden. Ook is het wellicht mogelijk om gebruik te maken van de resultaten van onderzoeken naar dit onderwerp door omringende rekenkamercommissies.

### *Planning:*

Mogelijk kan dit onderzoek starten in het 4<sup>e</sup> kwartaal 2007.

## 2.5 Ingediende onderwerpen

De Rekenkamercommissie heeft bij het opstellen van het onderzoeksprogramma gebruik gemaakt van suggesties van gemeenteraadsfracties, raadsleden en inwoners. Daartoe is in september 2006 een oproep in verschillende media gedaan om suggesties voor onderzoeksonderwerpen bij de RC in te dienen. Deze suggesties zijn aan de hand van de selectiecriteria vermeld in het Onderzoeksprotocol beoordeeld.

De volgende suggesties zijn ingediend:

- Een inwoner van de gemeente Berkelland ten aanzien van het verhuren van een gemeentelijke sportaccommodatie aan een particulier fitnesscentrum
- Een inwoner uit Didam ten aanzien van de financiële haalbaarheid van aanleg van de Zuidelijke Randweg te Didam
- Een gemeenteraadsfractie uit de gemeente Bronckhorst ten aanzien van de personele formatie en de daarmee verbonden kosten
- Een inwoner uit de gemeente Bronckhorst ten aanzien van de personele formatie, kosten boventalligen en kosten inhuur externen
- Een inwoner uit 's-Heerenberg ten aanzien van vermeend onrechtmatig handelen van het gemeentebestuur, c.q. haar ambtenaren van de voormalige gemeente Bergh / huidige gemeente Montferland ten aanzien van het plaatsen van een tuinhuisje te Beek
- Een gemeenteraadsfractie uit de gemeente Bronckhorst ten aanzien van de bedrijfsvoering afdeling MO, mede als gevolg van invoering van de WMO
- Een gemeenteraadsfractie uit de gemeente Bronckhorst ten aanzien van a) het doel en nut van (regionale) samenwerking en b) de effecten van inhuur derden / externe bureaus
- Een gemeenteraadsfractie uit de gemeente Berkelland ten aanzien van ICT-investeringen
- Een inwoner uit Lochem ten aanzien van een grondtransactie tussen de gemeente Lochem en de Firma Kreunen
- Een gemeenteraadsfractie uit de gemeente Berkelland ten aanzien van het ICT-beleid
- Een gemeenteraadsfractie uit de gemeente Berkelland ten aanzien van a) inschaling ambtenaren ten opzichte van andere gemeenten en b) harmonisering subsidies, met name wat betreft accommodaties

## 2.6 Groslijst en niet te behandelen onderwerpen

De volgende onderwerpen zijn op de groslijst geplaatst. Dit houdt in dat de onderwerpen bij het vaststellen van een volgend onderzoeksprogramma ná 2007 opnieuw meegenomen zullen worden. De prioritering van onderzoeksonderwerpen vindt plaats bij de vaststelling van de onderzoeksprogramma's 2008 en volgende jaren:

- a) Doel en nut van (regionale) samenwerking
- b) ICT-investeringen
- c) Grondtransactie tussen gemeente Lochem en Firma Kreunen
- d) Inschaling van ambtenaren gemeente Berkelland ten opzichte van andere gemeenten. Wellicht kan enige helderheid hierover verkregen worden uit het uit te voeren onderzoek naar personele formatie / kosten in relatie tot inhuur derden.

Besloten is de volgende onderwerpen niet te onderwerpen aan een rekenkameronderzoek:

- e) Financiële haalbaarheid van aanleg van de Zuidelijke Randweg te Didam. De gestelde vragen waren eenvoudig op een andere wijze te beantwoorden. Inmiddels heeft het college van Montferland de vragen beantwoord.
- f) Het vermeende onrechtmatig handelen van het gemeentebestuur, c.q. haar ambtenaren, van de voormalige gemeente Bergh / huidige gemeente Montferland ten aanzien van het plaatsen van een tuinhuisje te Beek. Uit oriënterend onderzoek is gebleken dat slechts beperkt wordt voldaan aan de onderzoekscriteria genoemd in het onderzoeksprotocol, en dat dit slechts een individueel belang betreft en er dus voor de gemeentebesturen geen leereffecten zullen zijn. Bovendien is dit onderwerp reeds in behandeling bij de Nationale Ombudsman.
- g) Bedrijfsvoering afdeling MO gemeente Bronckhorst. De RC is van mening dat dit meer een kwestie is van management. De raadsfractie zou bijvoorbeeld inlichtingen aan het college kunnen vragen of verzoeken dit een onderwerp te laten zijn voor een onderzoek ex artikel 213a gemeentewet.

### 3 Planning 2006 / 2007 schematisch

	1 <sup>e</sup> kwartaal 2007	2 <sup>e</sup> kwartaal 2007	3 <sup>e</sup> kwartaal 2007	4 <sup>e</sup> kwartaal 2007	1 <sup>e</sup> kwartaal 2008
Huur van gemeentelijke accommodaties					
Kwaliteit vraagbehandeling burgers					
Personele formatie/ kosten, i.r.t. inhuur derden en externe bureaus					
Verbonden partijen					