

Aan de gemeenteraad van de gemeente Albrandswaard
Hofhoek 5
3176 PD Poortugaal

Capelle aan den IJssel, 6 februari 2015

Betreft: Jaarverslag 2014 en voornemen 2015 van de RKC

Geachte leden van de raad,

Namens de Rekenkamercommissie bied ik u hierbij het jaarverslag 2014 aan en stel u in kennis over het eerste onderzoeksvoornemen voor het jaar 2015 van de RKC.

De RKC is tevreden over de geleverde prestaties in 2014. De doelstellingen tot het uitvoeren van onderzoeken zijn ruimschoots gehaald.

De RKC stelt voor om in een volgend overleg met de leden van de auditcommissie bij de inhoud van het verslag stil te staan. De raad zelf kan dan nu volstaan met kennisname van de ontvangst van het verslag. Bij akkoord ontvangt de RKC graag een notificatiebesluit.

Overeenkomstig de verordening (art. 16, lid 2) stelt de RKC u naast de verantwoording over het afgelopen jaar tegelijk in kennis over het eerste onderzoeksvoornemen voor 2015: Dit betreft het uitvoeren van onderzoek naar het beheer en het gebruik van de gemeentelijke sportaccommodaties.

Gelet op het feit dat er nog besloten moet worden over de toekomst van de RKC na 1 juni van dit jaar is dit onderzoek voorlopig het enige dat in de planning staat.

Hoogachtend,
namens de RKC,

G. Gijzendorffen
Secretaris

**Jaarverslag 2014
en
Onderzoeksvoornemens
2015
van de
Rekenkamercommissie
Albrandswaard**

6 februari 2015

1. Inhoudsopgave

1.	Invulling rekenkamerfunctie Albrandswaard	3
<u>1.1</u>	Verlenging benoemingstermijn	3
2.	Doel RKC en afstemming tussen raad en rekenkamercommissie	4
3.	Doelstelling 2014 ruimschoots gehaald	4
4.	Onderzoeken en RKC-brieven	5
<u>4.1</u>	Onderzoek decentralisatie sociaal domein.....	5
<u>4.2</u>	Onderzoek integriteitsbeleid	5
<u>4.3</u>	Onderzoek jeugd- en jongerenbeleid	6
<u>4.4</u>	Onderzoek naar gemeentelijke garantstellingen	7
<u>4.5</u>	Onderzoek Financiële Verordening	7
4.6	Brief over controlelegat	8
4.7	Memo toekomst RKC	8
5.	Overige activiteiten	9
5.1	Kennismaking burgemeester	9
5.2	Intro RKC aan nieuwe raadsleden	9
5.3	Afstemming met griffie.....	9
5.4	Lidmaatschap NVRR.....	9
6	RKC-budget: realisatie 2014 versus begroting 2014	10
7.	Onderzoeksvormen 2015	11

1. Invulling rekenkamerfunctie Albrandswaard

Sinds de invoering van de dualisering kent de rekenkamerfunctie een wettelijke grondslag. De rekenkamercommissie (RKC) van Albrandswaard functioneert sinds 1 oktober 2006.

De gemeenteraad van Albrandswaard heeft bij de oprichting van de rekenkamercommissie gekozen voor een onafhankelijke rekenkamerfunctie. Dit houdt in dat de leden van de commissie van 'buiten' de gemeente komen en geen lid zijn van de gemeenteraad.

1.1 Verlenging benoemingstermijn

De benoemingstermijnen van de voorzitter van de RKC de heer Verheij en de leden, de heren van Eck en Leijs zijn verlengd tot 2 juni 2015. Vanwege de BAR-samenwerking van de drie gemeenten besloot de raad van Albrandswaard op 16 december 2013 tot deze tijdelijke verlenging. Het vierde lid mevrouw drs. M. van Ravesteijn – Kramer is lid van de RKC sinds 2011. Haar benoemingstermijn loopt af op 22 februari 2016. Met de verlenging van de benoemingstermijn zou er tijd gewonnen worden gewonnen voor het verkrijgen van helderheid over de toekomst van de RKC. Bij de behandeling van de begroting voor het jaar 2014 sprak de raad van Albrandswaard de wens uit om op het gebied van de invulling van de rekenkamerfunctie tot samenwerking met Barendrecht en Ridderkerk te komen. Aan de gezamenlijke griffies van de drie gemeenten werd verzocht om met een voorstel te komen.

Inmiddels is gebleken dat de invulling van een gezamenlijke rekenkamerfunctie voor de drie gemeenten niet haalbaar is. De gemeenteraad van Albrandswaard zal in de eerste maanden van 2015 een besluit moeten nemen over de toekomstige invulling van de rekenkamerfunctie.

De RKC heeft voor ondersteuning van de vergaderingen en de uitvoering van kleinere onderzoeken een externe secretaris/onderzoeker aangesteld, de heer G. Gijzendorffen. Doel daarbij is het realiseren van een effectieve werkwijze en kostenbesparing waardoor er, gegeven het beperkte beschikbare bedrag, zoveel mogelijk onderzoeksbudget voor de inzet van externe expertise beschikbaar blijft.

De rekenkamercommissie is in 2014 tien maal bij elkaar geweest in een reguliere formele vergadering. Daar waar dit praktisch is, vindt er combinatie plaats met het bijwonen van commissie en/of raadsvergaderingen. Er vindt tussen de RKC-leden veel informeel (digitaal) contact plaats.

2. Doel RKC en afstemming tussen raad en rekenkamercommissie

'De rekenkamercommissie van de gemeente Albrandswaard doet onafhankelijk en professioneel onderzoek, gericht op de versterking van de controlerende taak van de gemeenteraad en van de publieke verantwoording aan de burger, met als doel de kwaliteit, effectiviteit, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk handelen te bevorderen.'

De rekenkamercommissie vindt het belangrijk om goede contacten te onderhouden met het gemeentebestuur, de raad en de ambtelijke medewerkers.

Tot aan de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014 fungeerden drie liaison-raadsleden, de heren Goudriaan, de Graaff en van Wolfwinkel, als vaste contactpersonen voor de RKC. Na de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2014 is besloten om deze contactfunctie anders in te vullen. De auditcommissie van de gemeenteraad fungeert nu als gremium voor de afstemming tussen de gemeenteraad en de RKC. Daar de auditcommissie een brede samenstelling kent, zal met deze afspraak de inbreng van de raad worden vergroot. Gewoonlijk overlegt de RKC tweemaal per jaar met de auditcommissie. Indien er specifieke vragen of onderwerpen aan de orde zijn dan gebeurt dit vaker.

3. Doelstelling 2014 ruimschoots gehaald

De RKC heeft als doel om minimaal twee onderzoeken per jaar te doen. Eén onderzoek dat betrekking heeft op het functioneren van de gemeente Albrandswaard primair vanuit de optiek van de burger en één onderzoek primair vanuit het belang voor de gemeenteraad.

In het jaar 2014 is de doelstelling van de RKC ruimschoots gehaald. Er werden twee onderzoeken afgewikkeld die nog in 2013 waren gestart namelijk een onderzoek naar de voorbereiding op de decentralisatie van taken in het sociaal domein van het rijk naar de gemeente (burgergericht) en een onderzoek naar het integriteitsbeleid. Daarnaast is er een onderzoek uitgevoerd naar het jeugdbeleid en heeft de RKC enige korte onderzoeken verricht die geheel in eigen beheer zijn uitgevoerd: een quick scan naar de financiële verordening, een kort onderzoek naar garantstellingen en twee bijdragen op het gebied van het dichten van het zogenaamde controlegat en een presentatie van scenario's voor de invulling van de rekenkamerfunctie na 1 juni 2015. In de volgende paragrafen worden de onderzoeken uit 2013 en 2014 die in het verslagjaar zijn gepasseerd kort toegelicht.

4. Onderzoeken en RKC-brieven

4.1 Onderzoek decentralisatie sociaal domein

Vanaf 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk geworden voor taken en verantwoordelijkheden op het gebied van de AWBZ, jeugdzorg en de uitvoering van de Participatiewet. De rekenkamercommissie vond het van groot belang voor de inwoners van Albrandswaard dat aan de voorbereidingen van de decentralisaties een adequate invulling werd gegeven binnen de door gemeenteraad gestelde kaders als hoogst verantwoordelijk orgaan. Hoewel de voorbereidingen op de decentralisaties in BAR-verband werden opgepakt, blijft het een verantwoordelijkheid voor de gemeenteraad van Albrandswaard om zelf kaders te stellen voor de eigen inwoners van de gemeente.

Het RKC-onderzoek is uitgevoerd door een extern bureau in 2013. In het onderzoek bleek dat de gemeenteraad kaders heeft gesteld door middel van het vaststellen van drie afzonderlijke startnotities voor de decentralisaties sociaal domein. De kaders waren in aanvang echter zeer globaal van aard en boden de gemeenteraad niet de mogelijkheid om goed vinger aan de pols te houden.

In de reactie van het college op de bevindingen in het onderzoeksrapport erkende zij dat zij bij aanvang van het proces er onvoldoende in waren geslaagd om de gemeenteraad over de complexe materie en de maatschappelijke impact van de drie decentralisatietaken te informeren. Ook gaf het college aan dat zij alles in werk wilde stellen om de raad te helpen om de positie als kadersteller te versterken. In dit verband waren de instelling van een klankbordgroep, het opstellen van een bestuurlijke planning, de periodieke informatiebrief en het voornemen om tot scenario's te komen goede initiatieven.

Op 9 januari 2014 vond de raadsbehandeling van het RKC-rapport plaats en werden alle aanbevelingen van de RKC overgenomen. Het resultaat hiervan was dat de raadsleden in 2014 nog actiever bij de implementatie van de 3D door het bestuur werden betrokken en er in de 1^e helft van 2014 een actieprogramma aan de raad werd voorgelegd.

4.2 Onderzoek integriteitsbeleid

Het tweede onderzoek uit 2013 dat in 2014 werd afgerond is het onderzoek naar het onderwerp integriteit. De aanleiding voor de keuze om het integriteitsbeleid te onderzoeken, was de voortdurende landelijke media-aandacht voor dit onderwerp. In de rapportage over de onderzoeksbevindingen vroeg de RKC uitdrukkelijk aandacht voor het gegeven dat de personele verantwoordelijkheid en het personeelsbeleid waaronder het integriteitsbeleid vanaf 1 januari 2014 naar de gemeenschappelijke regeling (GR) met de BAR-gemeenten was overgegaan. Het college van Albrandswaard gaf in zijn reactie op aanbevelingen van de RKC aan dat er al actie was ondernomen om het integriteitsbeleid in de BAR-samenwerking

te borgen. Op 24 februari 2014 besloot de gemeenteraad de aanbevelingen van de RKC over te nemen. Deze hielden onder andere in dat de declaraties van bestuurders gepubliceerd moeten worden en dat nevenfuncties op de website moeten worden geplaatst. Ook werd besloten dat aan het onderwerp integriteit in het inwerkprogramma van nieuwe raadsleden expliciet aandacht moest worden geschonken.

4.3 Onderzoek jeugd- en jongerenbeleid

Het onderzoek dat in 2014 werd opgestart betrof het onderzoek naar jeugd- en jongerenbeleid. Met het inwerking treden van de nieuwe Jeugdwet per 1 januari 2015 vond de RKC het van groot belang dat er, met het oog op de toekomst, kan worden geleerd van de ervaringen met de uitvoering van de nota Jeugdbeleid over de periode 2009 – 2013. Het onderzoek naar de uitvoering van het jeugdbeleid in Albrandswaard werd uitgevoerd door het gerenommeerde Verwey-Jonker Instituut.

Over de hoofdvraag van het RKC-onderzoek of het beleid rond vroegtijdige signalering en toeleiding naar zorg voldoende was verankerd, was de conclusie dat er onvoldoende zicht is op de bereikte resultaten, mede doordat concrete doelen ontbraken. Daardoor was het niet mogelijk harde uitspraken te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid. Daarnaast was vastgesteld dat er een gebrekkige aansluiting was van vrijetijds- en sportverenigingen op de zorgstructuren. De aan het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) toebedachte vraagbaakfunctie voor ouders en jeugdigen fungeerde in de praktijk niet als zodanig.

De conclusie over de tweede hoofdvraag, of de uitvoering van het Albrandswaardse jeugdbeleid voldoende was gericht op de aanpak van algemeen erkende risicofactoren voor opvoed- en opgroeiproblematiek, was dat het beleid rond jeugd en veiligheid weinig aanleiding gaf tot zorgen of nadere actie. Dat gold niet voor het beleid gericht op de aanpak van voortijdig schoolverlaten en schoolverzuim. Alhoewel dit in de uitvoeringspraktijk goed leek te lopen, waren er beleidsmatig geen ankerpunten om te sturen door het college of te controleren door de raad. Het beleid gericht op de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling wordt grotendeels regionaal bepaald, waardoor de mogelijkheden voor een lokale specifieke inbreng gering zijn en er een beperkt zicht bestaat op de uitvoering van het beleid en de resultaten en effecten daarvan.

Daar in de maand oktober de raadsbehandeling van de uitvoering van de nieuwe Jeugdwet was gepland, verzocht de RKC aan het college om snel met een bestuurlijke reactie te komen op de bevindingen, conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek. Het college gaf aan dit verzoek gevolg. Met genoegen nam de RKC er kennis van dat het gemeentebestuur zich herkende in de conclusie dat er in de afgelopen jaren meer aandacht was besteed aan de uitvoeringspraktijk dan aan het formuleren van beleidskaders en dat hier nog een opgave is te vervullen.

Ook nam de RKC met genoegen kennis van de bestuurlijke toezegging dat de aanbevelingen van de RKC zullen worden gebruikt als een uitbreiding op het bestuurlijk opdrachten- en toetsingskader voor het nieuwe beleids- en uitvoeringsontwerp van de jeugdzorg zoals dat geldt vanaf 1 januari 2015.

4.4 Onderzoek naar gemeentelijke garantstellingen

Aan de Rekenkamercommissie (RKC) werd eind 2013 tijdens een overleg met de auditcommissie gevraagd om een oordeel te vellen over de garantstellingen van de gemeente en de daarmee gepaard gaande risico's. Een garantstelling betreft een instrument dat door alle gemeenten wordt ingezet om maatschappelijke doelen te bereiken, zonder zelf direct middelen te investeren of uit te geven.

In 2011 gaf het toenmalige college over de complexe materie van garantstellingen een uitgebreide uitleg aan de raadsleden van destijds. De RKC beval naar aanleiding van het nieuwe onderzoek aan dat een dergelijke presentatie ook voor de nieuw aangetreden gemeenteraadsleden voor de periode 2014 – 2018 zou worden verzorgd.

De RKC deed daarnaast de aanbevelingen aan de gemeenteraad om het college over de lopende garanties alsnog een toelichting te vragen, bijvoorbeeld bij de behandeling van de jaarrekening 2013. Daarnaast waren aanbevelingen dat de gemeenteraad zich bij een verzoek om een nieuwe garantstelling altijd laat informeren over het realiteitsgehalte van de businesscase of het exploitatieplan van de aanvragen en dat alleen garanties worden afgegeven indien er een voldoende waardevast onderpand is waarop de gemeente aanspraak kan maken bij materialisatie van het risico. De RKC beval daarnaast aan om ook (kleine) garantstellingen, die een andere vorm hebben dan borgstelling voor een lening, conform de afgesproken regels in het Treasurystatuut 2011 te verstrekken, d.w.z. pas na goedkeuring door de gemeenteraad. Op 8 september heeft de voorzitter de brief toegelicht aan de auditcommissie. Na agendering van de brief in de commissie Beleid & Advies is de brief naar de raad als informatiebrief naar de raad verzonden.

4.5 Onderzoek Financiële Verordening

Tijdens het overleg tussen de auditcommissie en de rekenkamercommissie in november 2013 werd aan de RKC gevraagd om de nieuwe financiële verordening te beoordelen. Bij de vaststelling van de verordening op 11 november 2013 werd per amendement bepaald dat de verordening in 2014 geëvalueerd moest worden en dat deze voor het einde van dit jaar opnieuw vastgesteld zou moeten worden.

De conclusie van de RKC over de financiële verordening van Albrandswaard was dat de meeste zaken helder zijn geregeld. De modelverordening van de VNG is op veel onderdelen iets uitvoeriger en gedetailleerder. De praktijk in Albrandswaard is dat de documenten in de begrotingscyclus uitgebreider zijn dan de minimumvereisten die de verordening stelt. Er is de afgelopen jaren veel verbeterd aan de inzichtelijkheid en informatiewaarde van de documenten van de begrotingscyclus. Enkele aanbevelingen van de RKC waren dat bij de evaluatie van de financiële verordening een expliciete discussie gevoerd zou moeten worden over het niveau waarop de raad de begroting wenst vast te stellen: op programmaniveau of één niveau dieper, tussen programma's en producten in. Ook was een aanbeveling in de verordening expliciet op te nemen dat afwijkingen, op het niveau waarop de raad de begroting vaststelt, nooit zijn toegestaan zonder voorafgaande goedkeuring van de gemeenteraad. Ook adviseerde de RKC een grens vast te stellen waarboven het college terstond de raad moet informeren als een begrotingsafwijking zich voordoet, dan wel waar dit

met redelijke zekerheid wordt voorzien. Verdere aanbevelingen betroffen onder meer de actualisering van de verordening naar aanleiding van de Wet HOF en het verplichte schatkistbankieren. De conclusies van de RKC werden in een overleg met de auditcommissie toegelicht. De auditcommissie heeft de input gebruikt om over de aanpassing van de verordening verder in discussie te gaan.

4.6 Brief over controlegat

De rekenkamer Barendrecht en de rekenkamercommissies van Ridderkerk en Albrandswaard komen twee maal per jaar bijeen om hun onderzoeksprogramma's af te stemmen en actuele ontwikkelingen door te spreken. In een gezamenlijke brief van 18 maart 2014 werd aan de BAR-colleges een brief gestuurd over het zogenaamde horizontale controlegat. Daarbij werden de colleges van de BAR-gemeenten verzocht om de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen in verband met gebrek aan onderzoeksbevoegdheden. In reactie op de brief verzochten de BAR-colleges het dagelijks bestuur van de BAR-organisatie om in principe medewerking te verlenen aan alle informatieverzoeken. Een recente ontwikkeling is dat met de aanstaande wetwijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling in de nabije toekomst - naar verwachting in het jaar 2015 – voorzien zal worden in het dichten van het controlegat. Hiermee is aanpassing van de regeling niet langer nodig.

4.7 Memo toekomst RKC

Gezien de ontwikkelingen in de samenwerking van Albrandswaard met de gemeenten Barendrecht en Ridderkerk nam de gemeenteraad van Albrandswaard reeds op 21 juni 2011 een motie aan om ook op het gebied van de invulling van de rekenkamerfunctie de samenwerkingsmogelijkheden met de twee andere gemeenten te verkennen.

Voor het bepalen van een standpunt door de gemeenteraad van Albrandswaard schetste de RKC op verzoek van de auditcommissie de diverse mogelijke scenario's en de voor- en nadelen van de diverse mogelijke vormen.

Na de presentatie besloot de auditcommissie in eigen gelederen de discussie over de toekomst van de rekenkamerfunctie voort te zetten. In het begin van 2015 zal de gemeenteraad van Albrandswaard een besluit moeten nemen.

5. Overige activiteiten

5.1 Kennismaking burgemeester

Op 7 oktober 2014 maakten de leden van de RKC nader kennis met de burgemeester. De burgemeester onderstreepte in het gesprek het belang van een rekenkamercommissie in de versterking van de controlerende functie van de gemeenteraad. Daarnaast werd informatie uitgewisseld over RKC-onderzoeken uit het verleden en onderzoeken die de RKC nog voornemens is om uit te voeren.

5.2 Intro RKC aan nieuwe raadsleden

De voorzitter van de RKC leverde op 7 april 2014 een bijdrage aan het introductieprogramma voor nieuwe raadsleden. Door de heer Verheij werd uitleg gegeven over het doel en de functie van de RKC. Daarnaast werd door de voorzitter benadrukt dat de RKC vooral het lerend vermogen wil stimuleren en niet als een 'afrekenkamer' wil functioneren.

5.3 Afstemming met griffie

In 2014 is er voor de afstemming tussen griffie en RKC een vaste functionaris, mevrouw van de Matten, aangewezen. Voor de voorzitter en secretaris werkt dit zeer plezierig. Circa vier keer per jaar is er een vast overleg tussen griffie en RKC om actualiteiten uit te wisselen en onderwerpen te bespreken die het onderzoeksprogramma van de RKC raken.

5.4 Lidmaatschap NVRR

De rekenkamercommissie onderhoudt contact met andere rekenkamers, is lid van de Vereniging van Lokale Rekenkamers (NVRR) en is geabonneerd op nieuwsbrieven. In april 2014 heeft één van de leden deelgenomen aan het jaarlijkse congres van de NVRR. De NVRR biedt een platform aan alle gemeentelijke rekenkamers voor het uitwisselen van onderzoekservaringen en onderzoeksrapporten

6 RKC-budget: realisatie 2014 versus begroting 2014

Omschrijving	Begroting 2014	Realisatie 2014	Toelichting realisatie
Presentiegelden voorzitter, leden en reiskosten	€ 4500	€ 5.804	9x vergaderd in 2014, vergoeding cf. tabel en vergoeding cf. art. 8, lid 2 van de RKCverordening
Onderzoek	€17440	€ 14.928	Onderzoek jeugd en jongeren door Verwey Jonker
Secretaris	€ 5900	€ 4.280	Opdrachten, voor- en nawerk vergaderingen
Representatie en vergaderkosten	€ 1000	€ 468	Incl jaarlijks congres NVR
Lidmaatschap en contributie	€ 600	€ 330	Lidmaatschap NVR
	-		
Totaal	€ 29.440	€ 25.810	

Sinds 2012 rust op het budget van de RKC een taakstelling van € 15.000. De taakstelling is opgevangen door de onderzoeksfunctie variabel in te vullen. Indien het niet haalbaar is om 2 onderzoeken door externen te laten uitvoeren dan voert de RKC in eigen beheer quick scans uit.

7. Onderzoeksvormen 2015

Voor het maken van een definitieve keuze voor de uitvoering van onderzoeken in het jaar 2015 hebben de leden van de RKC in december 2014 een verkennend gesprek gevoerd met de leden van de auditcommissie. De rekenkamercommissie had vijf mogelijke onderzoeken voorgelegd. Van de vijf genoemde onderzoeken had het onderzoek naar het beheer en het gebruik van de gemeentelijke sportaccommodaties de hoogste prioriteit. Gelet op het feit dat er nog besloten moet worden over de toekomst van de RKC na 1 juni van dit jaar is dit onderzoek voorlopig het enige dat in de planning staat. De RKC heeft enig vooronderzoek verricht en op basis daarvan de concept-onderzoeksvragen geformuleerd.

Op 20 januari 2015 vond opnieuw afstemming met de auditcommissie plaats over de concept-onderzoeksvragen. Door de leden van de auditcommissie zijn aanvullingen meegegeven waarop de leden zich verder zullen oriënteren.