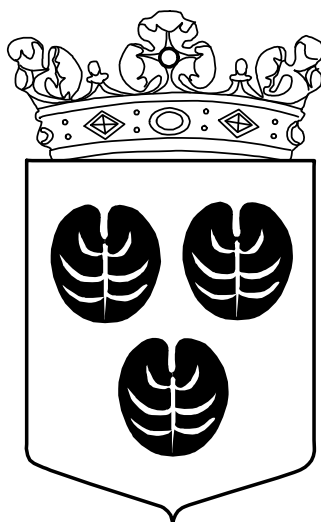


Registratienummer: 2008007737



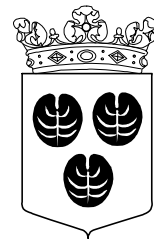
***Rekenkamer

Bloemendaal***

Jaarverslag

2007

Rekenkamer Bloemendaal
Bloemendaal, maart 2008



Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
Samenstelling Rekenkamer	1
2. Activiteiten in 2007	2
Gemeenschappelijke regelingen: gemeenschappelijke controle? Rapportage van een onderzoek naar Gemeenschappelijke Regelingen.	2
Onderzoek naar kaderstellende rol gemeenteraad op financieel gebied.	4
Onderzoek naar het subsidiebeleid	4
Onderzoek naar juridische control.....	5
Diverse onderwerpen	5
Algemene bevindingen	5
3. Financiële verantwoording rekenkamercommissie	7



1. Inleiding

Dit is het tweede jaarverslag van de Rekenkamer van de gemeente Bloemendaal.

De Rekenkamer van de gemeente Bloemendaal is eind 2004 opgericht en vloeide onder meer voort uit de wettelijke verplichting, neergelegd in de wet dualisering gemeentebestuur, om met ingang van 1 januari 2006 een rekenkamer(functie) in te stellen. Vanaf de oprichting tot en met 2006 is één verantwoordingsverslag (over het jaar 2005/2006) uitgebracht. Met behulp van deze en volgende jaarverslagen kunnen de aanbevelingen en ontwikkelingen door de jaren heen worden gevolgd.

De Rekenkamer is een instrument om de controlerende functie van de raad te versterken. Daarnaast heeft de Rekenkamer als taak het vergroten van de transparantie over het gevoerde bestuur richting de burgers. De rekenkamer(functie) is ingesteld om te onderzoeken of het gevoerde beleid doelmatig, doeltreffend en rechtmatig is.

Onder doelmatig wordt verstaan: het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen. Het gaat om efficiency.

Onder doeltreffend wordt verstaan: de mate waarin de gewenste prestaties en de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald; het gaat dus om effectiviteit. In dit kader wordt ook wel gesproken van beleidsevaluatie.

Onder rechtmatig wordt verstaan: het beheer wordt getoetst aan de begroting en/of aan de wettelijke kader en regelgeving. Het gaat om regelgeving van zowel het rijk als de gemeente zelf. In deze context gaat het in het bijzonder om wet- en regelgeving die direct van belang is voor de rechtmatigheid van de totstandkoming van de gemeentelijke baten en lasten en over de besluitvorming.

Samenstelling Rekenkamer

De samenstelling van de Rekenkamer is sinds 1 januari 2007 tot op heden ongewijzigd. Deze is als volgt:

Voorzitter:	Drs. K. Dijk	extern lid
De leden:	Drs. N.J.M. Appelman	extern lid
	Drs. A.H. van Drooge	extern lid
	Drs. F. Roemers	raadslid
	Drs. J.M.A. Jong	schaduw raadslid
Secretaris:	Drs. A.M.C. Rynja MBA	



2. Activiteiten in 2007

De Rekenkamer is in 2007 tien keer in vergadering bijeen geweest.

In de vergaderingen zijn de hierna genoemde onderzoeken uitgebreid aan de orde geweest en is een onderzoeksprogramma opgesteld. Dit is een jaarlijks terugkerende activiteit. Het belangrijkste onderdeel hiervan is de selectie van onderwerpen die onderzocht kunnen worden. Om te komen tot een selectie van onderwerpen wordt rekening gehouden met de plicht van het college om ook onderzoek te doen.

Het jaarverslag 2005/2006 van de Rekenkamer is in 2007 besproken in het college en in de commissie Middelen. Het jaarverslag is voor de gemeenteraad aanleiding geweest voor een evaluatie van de uitvoering van (het opvolgen van) alle gedane aanbevelingen uit de eerdere onderzoeksrapporten. Tevens heeft de raad een aantal suggesties gedaan voor het doen van onderzoek. De Rekenkamer heeft deze suggesties meegenomen bij het opstellen van het onderzoeksprogramma.

In het college is daarnaast ook het aspect van de uitvoerbaarheid van de aanbevelingen aan de orde geweest. Dat was voor de Rekenkamer aanleiding om als vast uitgangspunt te nemen om de onderzoeksrapporten steeds in de raad (c.q. de cie. Middelen) toe te lichten en waarbij ook direct de conclusies en aanbevelingen kunnen worden besproken.

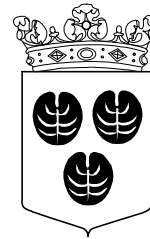
De volgende onderzoeken zijn het afgelopen jaar uitgevoerd door de Rekenkamer.

Gemeenschappelijke regelingen: gemeenschappelijke controle? Rapportage van een onderzoek naar Gemeenschappelijke Regelingen.

Dit onderzoek is gezamenlijk met een aantal rekenkamers in de regio uitgevoerd. De gemeente Haarlem heeft hierin het initiatief genomen en de diverse rekenkamers voerden delen van het onderzoek uit, zo ook deze Rekenkamer. De centrale vraag uit dit onderzoek "*In welke mate kunnen de gemeenteraden van gemeenten die deelnemen in gemeenschappelijke regelingen sturing en controle uitoefenen op die gemeenschappelijke regelingen?*" wordt hierin beantwoord. De rekenkamer heeft het onderzoek begin oktober aangeboden aan het college voor een inhoudelijke reactie.

De rekenkamer heeft overigens niet zonder meer (overeenkomstig de conclusies en aanbevelingen uit het rapport) ingestemd met de uitkomsten. Ten aanzien hiervan is een genuanceerder standpunt ingenomen en hiervan heeft zij het college op de hoogte gesteld bij de aanbidding van het onderzoek. De reactie van het college, het rapport en de aanbiddingsbrief aan de Raad is december jl. aan de gemeenteraad aangeboden. Behandeling van het rapport heeft plaatsgehad in de raadsvergadering van 31 januari 2008.

De conclusies van de onderzoekers met de nuancering hiervan door de Rekenkamer volgen hierna.



Aanbeveling 1. “Vraag als raad altijd om alternatieven voor een GR, waaronder het alternatief “onder eigen gemeentelijk verantwoordelijkheid” en laat de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven voor de concrete situatie op een rijtje zetten.”

Deze aanbeveling zou, wat deze Rekenkamer betreft, in een breder perspectief gezien kunnen worden. Bijvoorbeeld door periodiek (de huidige) deelnemingen in gemeenschappelijke regelingen te evalueren en deelname niet als gegeven aan te nemen wanneer men daar eenmaal in zit. Toekomstige ontwikkelingen in de markt en bestuurlijke opvattingen ten aanzien van dergelijke regelingen geven aanleiding voor periodieke heroverwegingen en voor het innemen van een standpunt voor initiatieven in de toekomst.

Aanbeveling 2: Maak concrete doelstellingen. Voer een politieke discussie in de raden over de doelstelling van een GR. Formuleer deze zo SMART mogelijk en leg het resultaat vast in bruikbare prestatieafspraken met concrete indicatoren. Bewaak de uitvoering. De Rekenkamer stemt in met deze aanbeveling.

Aanbeveling 3: Maak passende spelregels “Voer een politieke discussie in de raden over de organisatie van een GR. Besteed daarbij aandacht aan:

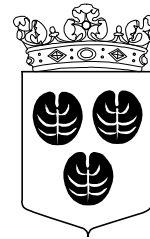
- 1. de verantwoordelijkheids- en bevoegdhedenverdeling;*
- 2. de informatievoorziening (wat ad hoc op basis van het “politiek gevoel” van de bestuurders en wat in welke reguliere rapportage- en verantwoordingscyclus)”*

Naar aanleiding van deze aanbeveling wil de rekenkamer toevoegen dat vanuit het perspectief van “verlengd lokaal bestuur” het wenselijk is om alleen collegeleden in het bestuur van gemeenschappelijke regelingen te benoemen (als passende spelregel). De raad heeft een controlerende rol en het wordt lastig wanneer zij uit haar eigen midden leden ter verantwoording moet roepen. De perceptie van onderzoekers als zou er sprake zijn van een onderscheid tussen politieke - (zoals paswerk) en technische (AZK) gemeenschappelijke regelingen, en om die reden behoefte aan sturing door de raad, deelt de Rekenkamer niet. Het politieke in een regeling is er immers altijd wanneer er iets aan de hand is (of juist niet, als er niets aan de hand is).

De vierde aanbeveling in het rapport luidt als volgt. “Maak GR’s flexibeler. Neem in de statuten van de GR een procedure op om op eenvoudige manier wijzigingen aan te kunnen brengen in:

- 1. doelstellingen en prestatieafspraken;*
- 2. informatievoorziening en dan vooral de frequentie waarmee en de zaken waarover raden moeten worden geïnformeerd en geraadpleegd;*
- 3. samenstelling van het AB en andere aspecten van verantwoordelijkheids- en bevoegdhedenverdeling.”*

De Rekenkamer onderschrijft deze aanbeveling maar merkt daarbij wel op dat een procedure om op een eenvoudige wijze wijzigingen door te voeren nog gemakkelijker kan wanneer dit via een huishoudelijk reglement mogelijk wordt. Het vergroten van de flexibiliteit is immers niet slecht. Zeker niet in een dynamische omgeving.



Een Gemeenschappelijke regeling moet daarop aangepast kunnen worden maar statutaire wijzigingen zijn daarvoor een minder geschikt instrument. Via een huishoudelijk reglement of bijvoorbeeld door middel van praktische werkafspraken zou dit geregeld moeten worden.

Onderzoek naar kaderstellende rol gemeenteraad op financieel gebied.

Het onderzoek met de probleemstelling “*Kan de Raad zijn kaderstellende rol op financieel gebied in voldoende mate uitoefenen? En wordt hij hiertoe in voldoende mate in staat gesteld?*” is al in 2006 opgestart. Hiervoor is gekeken naar de begrotingen van een aantal jaren en naar een, voor Bloemendaalse begrippen, grote ombuigingsoperatie. Het onderzoek heeft vrijwel het gehele jaar op de agenda van de rekenkamer gestaan. Eind september is het onderzoek aan het college aangeboden voor een reactie. De reactie van het college is samen met het onderzoeksrapport en een aanbiedingsbrief in januari '08 aan de gemeenteraad aangeboden. Behandeling van het rapport heeft plaatsgehad in de raadsvergadering van 21 februari 2008.

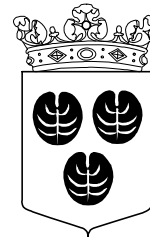
De belangrijkste conclusie uit het eerste onderzoek (het onderzoek naar de verschillen tussen de primaire begroting en de jaarrekening) is dat er weinig sturing uit gaat van de primaire begroting waardoor de raad zijn kaderstellende rol op financieel gebied niet goed kan uitoefenen. Hiervoor worden in het rapport zeven oorzaken genoemd. Ter versterking van deze kaderstellende rol zijn in het rapport zeven aanbevelingen aangereikt.

Het tweede deel van het onderzoek gaat over de ombuigingstaakstelling van 2003. De aanbevelingen van de Rekenkamer commissie zijn de volgende:

1. *Besteed in jaarrekeningen / jaarverslagen systematisch aandacht aan het realiseren van door de raad vastgestelde ombuigingen. Of algemener, bij projecten van een dergelijke omvang / importantie moet overwogen worden om separaat, buiten de programma's om, verantwoording af te leggen over de voortgang. Dit zou een verantwoordingseis van de raad kunnen zijn. Het verdient de voorkeur om dit te integreren in de bestaande documenten van de budgetcyclus.*
2. *Wanneer de raad een opdracht aan het college geeft dan zal deze inhoudelijk precies moeten aangeven wat gewenst is. Vraag het college om een plan van uitvoering.*

Onderzoek naar het subsidiebeleid

Medio 2007 is een onderzoek opgestart naar het subsidiebeleid. Dit onderwerp kwam voort uit een vooronderzoek naar peuterspeelzalen dat aanvankelijk op de onderzoeksagenda van de rekenkamer stond. Dit onderwerp heeft nooit de vooronderzoeksfase verlaten maar is wel aanleiding geweest om het subsidiebeleid in algemene zin aan een nader onderzoek te onderwerpen. Een tweetal centrale vragen zijn gedefinieerd, te weten: “*Wordt bij de toekenning van de subsidie aangegeven welke beleidsdoelen worden beoogd?*”



En twee: Is de gemeenteraad in staat op basis van de verantwoording van subsidie ontvangers te toetsen of de beleidsdoelen die ten grondslag liggen aan de toekenning behaald zijn? Het definitieve rapport is in december aan het college aangeboden voor een reactie. Naar verwachting kan het rapport in het eerste kwartaal van 2008 aan de gemeenteraad worden aangeboden.

Onderzoek naar juridische control

In de voorbereidende sfeer is in 2007 onderzocht of onderzoek naar de juridische control binnen de gemeente relevant zou kunnen zijn. Over dit onderwerp is vooroverleg geweest met het management en dit is onder meer ook aanleiding geweest voor de volgende probleemstelling: *“Is de juridische controlfunctie ter zake van primaire besluitvorming binnen de gemeentelijke organisatie van Bloemendaal adequaat georganiseerd en wordt deze functie naar behoren uitgevoerd met het oog op de begrippen bevoegdheid en rechtmatigheid?”*

Omdat de Rekenkamer van mening is dat deze commissie zelf onvoldoende inhoudelijke deskundigheid in huis heeft om dit onderzoek goed te kunnen uitvoeren is een offertetraject opgestart. In 2008 zal dit onderzoek worden uitbesteed. Het wordt de eerste keer dat de Rekenkamer onderzoek uitbesteedt aan een externe instantie.

De onderzoeksrapporten worden, nadat zij ter kennisname van het college zijn gebracht en door de gemeenteraad zijn vastgesteld, voorzien van een persbericht. Deze worden aan de diverse persrelaties (Bloemendaals Weekblad, Haarlems Dagblad) van de gemeente gestuurd.

Diverse onderwerpen

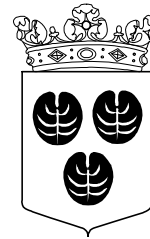
In 2007 is een aantal onderwerpen aan de orde geweest die uiteindelijk niet hebben geleid tot het uitvoeren van een onderzoek, dan wel die zich in het stadium van vooronderzoek bevinden.

Dit zijn de volgende onderwerpen:

- beleid peuterspeelzalen; (hiervoor is het subsidiebeleid in de plaats gekomen)
- kwaliteit van de jaarrekening (loopt door in 2008)
- inhuur van derden (loopt door in 2008)
- onderzoek RO-beleid (loopt door in 2008)

Algemene bevindingen

Bij het uitvoeren van haar onderzoeken heeft de Rekenkamer moeten constateren dat zij niet in alle gevallen een even bereidwillige en constructieve medewerking van de zijde van het ambtelijke apparaat heeft mogen ontvangen.



De ervaring leerde dat, ondanks herhaaldelijke verzoeken, relevante informatie niet altijd (tijdig) werd verkregen, en er soms te afhoudend is gereageerd op vragen om nadere informatie en er te weinig proactief is meegedacht over vragen vanuit de Rekenkamer.

Bij de reeds uitgevoerde (en nog lopende) onderzoeken is het naar het oordeel van de Rekenkamer dan ook te vaak voorgekomen dat de informatievoorziening onvoldoende was (gekwaliificeerd in termen van tijdigheid, volledigheid en juistheid). Dit is geen verbetering geweest ten opzichte van de voorgaande periode waarin dit toen ook is geconcludeerd. De Rekenkamer is van mening dat dit belemmerend werkt in de mogelijkheden om onderzoek te doen.

De Rekenkamer constateert dat er in 2007 geen onderzoeken in de gemeenteraad zijn behandeld / vastgesteld. Over twee onderzoeken is het volgende mee te geven.

Het onderzoek naar de gemeenschappelijke regelingen.

De Rekenkamer constateert dat zij weinig / geen sturing kon geven aan de voortgang van het onderzoek naar de gemeenschappelijke regelingen maar dat dit voornamelijk bij de initiator / trekker van het onderzoek lag (i.c. Gemeente Haarlem). De Rekenkamer is van mening dat samenwerking met andere rekenkamers leerzaam was maar dat volgende verzoeken, naast inhoudelijke aspecten gewogen zullen worden (nadrukkelijker dan nu is gebeurd) op aspecten als organisatie van het onderzoek en procescontrole.

Het onderzoek naar de kaderstellende rol gemeenteraad op financieel gebied.

Ook dit onderwerp heeft in belangrijke mate de agenda bepaald in 2007. De lange doorlooptijd van dit rapport heeft vooral te maken met de complexiteit van het onderwerp. In feite waren het twee deelonderzoeken en dit zorgde ervoor dat de onderzoekers zelf, maar ook de ambtelijke ondersteuning veel tijd nodig hadden voor een gedegen voorbereiding, uitvoering en rapportage van de onderzoeksbevindingen.



3. Financiële verantwoording rekenkamercommissie

Algemeen

In de begroting 2007 is een bedrag van € 27.000,- opgenomen voor de Rekenkamer. Dit bedrag is afgeleid van een landelijke norm van ca. € 1,50 per inwoner.

Aan uitgaven staan de vergoedingen van de leden / secretaris van de Rekenkamer ter hoogte van € 13.300,-.

Als volgt te verdelen:

- vergoeding leden rekenkamer	€ 8.840,-
- vergoeding secretaris	€ 4.460,-

	€13.300,-

Een belangrijke oorzaak van het niet volledig benutten van het beschikbare budget (al sinds oprichting van de Rekenkamer) is dat zij tot nu toe alle onderzoeken zelf uitvoert en deze niet uitbesteedt aan externe onderzoeksbureaus. Mocht er niettemin behoefte ontstaan om externe deskundigheid in te huren voor het uitvoeren van (deel-)onderzoeken dan is daar financiële ruimte voor.