



Jaardocument 2022/2023

Rekenkamercommissie

Almelo

4 januari 2023
INT- 85770

Tekst: J. Riddersma
Redactie: J. Heuvel/Y. Engbers

Inhoudsopgave

Inleiding	2
Commissieleden en ondersteuning	2
1. Onderzoeken uitgevoerd en gestart in 2022	3
Gemeenschappelijke regionale onderzoeken	3
Reguliere onderzoeken	3
2. Andere werkzaamheden 2022	4
Contacten met de raad	4
Contacten met college, gemeentesecretaris en controller	
Transitie naar Rekenkamer	4
3. Selectie onderzoeksonderwerpen 2023	5
4. Financieel overzicht	7
Bijlage: Continuïteit en nevenfuncties	8
Rooster van aftreden	8
Nevenfuncties externen leden	8

Inleiding

Voor u ligt het 'jaardocument' van de rekenkamer(commissie) Almelo (RKA). Dat is op 2 manieren anders dan u gewend was. Vorig jaar kondigden wij al aan dat het Jaarverslag en het Jaarplan eind 2022 gecombineerd zouden worden, aangezien de overlap tussen beide stukken groot was. Vandaar de term Jaardocument. Verder zijn we – vanwege de wetswijziging waarover u eerder bent geïnformeerd – in transitie van een Rekenkamercommissie naar een Rekenkamer. Dit ziet u terug in de huidige samenstelling van onze commissie, en ook in de voorbereidende activiteiten die we doen.

De RKA beoogt met haar onderzoek positief bij te dragen aan de kwaliteit van de discussie van de gemeenteraad. Activiteiten zijn gericht op doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid. Dat kan door achteraf onderzoek te doen op beleidsthema's, maar we pionieren de afgelopen tijd via quickscans, ex ante-onderzoek en andere bijdragen. Met dit jaardocument legt de RKA verantwoording af over de werkzaamheden in 2022 en presenteert de RKA de selectie van activiteiten voor 2023.

In 2022 is er veel gebeurd. De verkiezingen in maart zouden in alle gevallen een wisseling van samenstelling van de RKA teweeg hebben gebracht, maar dit jaar in uitgebreidere mate. Eerdergenoemde 'transitie' – ingegeven door de nieuwe wetgeving – betekent dat we in overleg met uw raad na de verkiezingen géén nieuwe interne leden hebben aangesteld. We 'doen' het nu dus met slechts 3 externe leden, uiteraard ondersteund door de griffie. In 2022 hebben we uw raad in een aantal vergaderingen voorgelicht over wat de RKA doet en wat de aanstaande invoering van de nieuwe Wet versterking decentrale rekenkamers behelst.

We hebben in 2022 een grote productie gedraaid. Een groot aantal onderzoeken werd afgerond en nieuwe onderzoeken werden opgestart. Daarnaast deden we behalve de quickscan 'Verbonden partijen' ook een quickscan op de gemeentebegroting 2023, en waren we druk met de voorbereidingen voor de overgang van Commissie naar Rekenkamer. Uiteraard hebben we contact onderhouden met het ambtelijk apparaat en met uw raad. We zijn in 2022 overgegaan naar een nieuwe manier om dat laatste vorm te geven: de kwartaalgesprekken.

Dit jaardocument bevat ook het onderzoeksprogramma voor het komende jaar. Een aantal zaken uit 2022 zal in 2023 nog doorlopen of zijn definitieve beslag krijgen. Verder zullen andere activiteiten worden beschreven, waaronder die in het kader van de omslag naar Rekenkamer.

Commissieleden en ondersteuning

De rekenkamercommissie bestaat uit 3 externe leden, die gedurende heel 2022 hebben gefunctioneerd:

de heer J.J. (Jan) Mastwijk	extern, tevens voorzitter
de heer J. (Jasper) Riddersma	Extern
De heer M.L. (Manuel) Konijnendijk	Extern

De heer Mastwijk treedt als voorzitter op. Bij elk onderzoek blijft één van de externe leden het eerste aanspreekpunt. De ondersteuning door de raadsgriffie was in 2022 in handen van de heer J.G.M. (Jeroen) Heuvel. Mevrouw Lütjann heeft waar nodig assistentie verleend.

1. Onderzoeken uitgevoerd en gestart in 2022

Gemeenschappelijke regionale onderzoeken

De rekenkamer(commissie)s van de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Hengelo, Hof van Twente, Oldenzaal, Tubbergen en de provincie Overijssel hebben in 2022 een gezamenlijk onderzoek naar 'Toezicht en Handhaving Fysieke Leefomgeving' in de steigers gezet. De samenwerkende Twentse Rekenkamers hebben een onderzoeksopdracht geformuleerd, die met name ziet op de werkzaamheden van de OmgevingsDienst Twente (ODT). Het wordt de vijfde keer dat de rekenkamers samenwerken.

Begin 2023 zal Almelo het penvoerderschap namens de Twentse Rekenkamers overnemen van de gemeente Hengelo. Dat betekent dat we met name procesmatig 'de leiding' hebben; het voorzitterschap van de begeleidingscommissie (de stuurgroep die het onderzoek begeleidt namens alle deelnemende rekenkamer(commissie)s is dan ook in handen van onze voorzitter de heer Jan Mastwijk. Uiteraard blijven we ook inhoudelijk betrokken. Namens de gemeente Almelo zal één van de RKA-leden deel uit maken van de begeleidingscommissie. In 2022 is ook een Quick scan Gemeenschappelijke Regelingen afgerond. Dit rapport is in mei aan de raad aangeboden.

Reguliere onderzoeken

Er is veel werk verzet in 2022. De onderzoeken naar Subsidiebeleid en Digitale Dienstverlening zijn – conform verwachting – echt afgerond. Voor IBOR geldt dat afronding in de eerste helft van januari 2023 zal plaatsvinden. Verder liep het onderzoek Samenwerkingsrelaties het hele jaar door. Het onderzoek naar de Participatiewet werd opgestart en komt al in januari 2023 tot afronding. Ten slotte werd een Quicksan gehouden over de begroting 2023. Hieronder staan kort de werkzaamheden die in 2022 rondom die onderzoeken zijn uitgevoerd:

- Digitale dienstverlening
 - Raadsbehandeling 1^e kwartaal 2022
 - Afgerond
- Subsidiebeleid
 - Raadsbehandeling 1^e kwartaal 2022
 - Afgerond
- Samenwerkingsrelaties
 - Interviews en document onderzoek; tussennotitie
 - Raadsbijeenkomsten in juni, juli en november
 - Loopt door, met afronding in 2023
- Integraal Beheer Openbare Ruimte (IBOR)
 - Onderzoek uitgevoerd
 - Conclusies, aanbevelingen en publicatie in januari 2023
 - Raadsbehandeling 1^e kwartaal 2023
- Participatiewet
 - Onderzoek uitgevoerd
 - Conclusies, aanbevelingen en publicatie in januari 2023
 - Raadsbehandeling 1^e kwartaal 2023

Voor de onderzoeken 'Stad in Balans' en 'Beleid/Kaders naar uitvoering' (die oorspronkelijk in het Jaarplan 2022 waren opgenomen als mogelijke onderzoeken) geldt dat een start in 2022 niet meer mogelijk was, gelet op de tijd en de financiën. Beide onderwerpen zijn op de groslijst voor het jaarplan 2023 gezet, en mede beoordeeld voor de selectie van 2023.

2. Andere werkzaamheden 2022

Contacten met de raad

In 2022 hebben we voor het eerst een kwartaalbijeenkomst gehouden, onder andere om de onderwerpkeuze voor 2023 met de raad te bespreken. Via een discussie met een uitsnede van de raad is de concept groslijst van onderwerpen aangescherpt. De kwartaalbijeenkomsten zijn vanaf nu een regulier onderdeel van onze contacten met de raad, deels ook om het gemis van interne leden op te vangen. Verder is de RKA in 2022 onderdeel geweest van het inwerkprogramma van de nieuwe raad.

De raad is bij elk onderzoek betrokken geweest via een startbijeenkomst, soms een presentatie van de bevindingen en soms een werksessie in het kader van een lopend onderzoek. Hoewel voor die bijeenkomsten over het algemeen geldt dat de belangstelling vanuit de raad in kwantitatieve zin bescheiden is, heeft de kwalitatieve inbreng van de aanwezige raadsleden doorgaans een waardevolle bijdrage. De RKA meldt daarnaast via berichten in het Raadkompas en in een aantal raadsbrieven met enige regelmaat de stand van zaken aan de raad.

Contacten met het college, controller en gemeentesecretaris

In 2022 hebben de externe leden namens de rekenkamercommissie een aantal keren in individuele gesprekken contact gehad met de griffier, de burgemeester, de concerncontroller en de gemeentesecretaris. Deze besprekingen zijn in de loop van het bestaan van de RKA steeds meer gestroomlijnd en dienen vooral het doel om elkaar scherp te houden op de procedures en de onderlinge afspraken daarover per onderzoek.

Het feit dat er één coördinatie- en aanspreekpunt binnen de organisatie is voor de RKA, maakt dat er snel en soepel kan worden geïnformeerd en geschakeld en dat optredende knelpunten oplossingsgericht kunnen worden besproken. Naast de vaste momenten die er zijn in verband met concrete onderzoeken, zijn er inmiddels ook vaste momenten in het jaar om de algehele planning op elkaar af te stemmen of om elkaar op de hoogte te houden.

Transitie naar Rekenkamer

Per 1 januari 2023 is de wet Versterking Rekenkamers in werking getreden en wijzigen daarmee diverse artikelen in de Gemeentewet. We hebben dan een jaar de tijd (overgangsjaar) om ook formeel om te vormen van Rekenkamercommissie naar Rekenkamer. We zijn op een aantal vlakken druk bezig met de voorbereidingen. Juridisch moet er een aantal zaken worden aangepast. Zo moet de Verordening worden gewijzigd, moeten we nadenken over de wenselijkheid van een Reglement van Orde en is het zaak de komende veranderingen ook ‘vanuit het grotere plaatje’ te bezien. Betekent de wetswijziging bijvoorbeeld ook iets voor (de omvang van) onze ambities, voor ons budget of voor onze werkwijzen? Uiteindelijk is het aan de raad om te beslissen welke vorm de RKA aan zal nemen.

De RKA functioneert tot op heden op basis van een door de raad in 2019 vastgestelde verordening. Tot het aantreden van de nieuwe raad in maart 2022 bestond de commissie uit 3 externe leden en 3 interne leden (raadsleden). Normaliter zouden er kort na het aantreden van de nieuwe raad opnieuw 3 interne leden worden benoemd. Volgens de nieuwe wetgeving mogen raadsleden geen lid meer zijn van de rekenkamer in hun gemeente. De nieuwe wetgeving spreekt van een ‘onafhankelijke rekenkamer’. Andere mogelijkheden tot invulling van de rekenkamerfunctie zijn er onder de nieuwe wet niet meer. De huidige commissie functioneert sinds het aftreden van de ‘oude raad’ met alleen 3 externe leden. Zodra de nieuwe rekenkamer Almelo bij verordening zal worden ingesteld, zullen ook de externe leden opnieuw benoemd moeten worden.

3. Selectie onderzoeksonderwerpen 2023

De RKA heeft in 2022 aan fracties en het college gevraagd om onderwerpen voor de selectie 2023. De groslijst die daaruit – gecombineerd met de onderwerpen die de RKA zelf aandroeg – ontstond, is aangescherpt door een discussie met de raad in de kwartaalbijeenkomst. De RKA heeft naar aanleiding van dit voortraject de volgende onderwerpen (in willekeurige volgorde) op de groslijst gezet:

Onderzoeksonderwerp:
Stad in balans
Proces van kaders/beleid naar uitvoering
Woningbeleid
Twence
Doeltreffendheid van de informatiebeveiliging in Almelo
Energietransitie
Armoedebelid
Quick scan Kanaalsprong
Energietransitie
Ondermijning
Preventie
Sociale woningbouw
Flexibiliteit
Opvolging advies Ombudsman (Poortaffaire)
Effectiviteit stembureau's
Doelmatigheid van fractiegelden
Besteding gelden ambtelijke reorganisatie

De externe leden van de RKA hebben een score gegeven aan al deze punten. Op basis daarvan is er een prioritering uit gekomen. Dit heeft geleid tot een lijst met onderwerpen voor 2023. De onderwerpen die we gaan onderzoeken zijn: Energietransitie en Armoedebelid. Het onderwerp 'Besteding gelden ambtelijke reorganisatie' is op de reservelijst gezet. Dat onderwerp komt aan bod als we daar in de planning en in het budget in de tweede helft van 2023 ruimte voor ervaren.

- Energietransitie:

De klimaatambities uit Parijs betekenen een ingrijpende verandering van het energiesysteem. Oplopende gasprijzen en de energiearmoede die dat veroorzaakt versterken de noodzaak voor verandering. De opgave is groot. Dit leidt tot de volgende vraag: Stelde Almelo een SMART-geformuleerd beleid voor de energietransitie op, biedt het voldoende waarborgen voor een effectieve uitvoering en zijn er voldoende handvatten voor de raad om daarop te sturen?

- Armoedebelid:

Armoede neemt toe door nationale en internationale ontwikkelingen, maar heeft vooral impact op lokaal niveau. Gemeenten kunnen alleen kleinere inkomensoverdrachten mogelijk maken (die evengoed nét het verschil kunnen maken op individueel niveau, volgens het CPB). Daarnaast kunnen gemeenten leefsituatie en toekomstperspectief van kwetsbare burgers verbeteren door bijvoorbeeld bijzondere bijstand te verlenen, voorzieningen in het leven roepen om maatschappelijke participatie mogelijk te maken, gezondheidsbeleid voeren, toeslagen geven op de bijstandsnorm en mensen helpen met het oplossen van hun schulden.

In hoeverre voert de gemeente Almelo armoedebeleid? Is dit beleid opgewassen tegen de uitdagingen die nu voorliggen? In hoeverre is en wordt armoede een probleem in Almelo, in vergelijking met andere gemeenten.

- Besteding gelden ambtelijke reorganisatie:

In 2017 heeft de gemeente Almelo 4,5 miljoen euro uitgetrokken ten behoeve van de 'doorontwikkeling van de gemeentelijke organisatie'. Belangrijk onderdeel van deze doorontwikkeling was een verandering van de organisatiecultuur en van houding en gedrag van medewerkers. Vijf jaar verder is er ambtelijk personeel vertrokken en zijn er ook veel nieuwe gezichten. Intussen is de arbeidsmarkt flink veranderd en wordt het voor gemeenten steeds lastiger om personeel te behouden en nieuw personeel aan te trekken. Hoe is het bedrag voor de doorontwikkeling besteed, en heeft het de gemeente iets opgeleverd waarmee we óók huidige beleidsopgaven én in deze arbeidsmarkt goed aankunnen? Ofwel: heeft de organisatieontwikkeling opgeleverd wat het doel was en zijn de gelden zinvol besteed?

De vraagstelling voor bovenstaande onderzoeken gaan we de komende tijd verder uitdiepen. Verder ronden we in 2023 een drietal onderwerpen vanuit 2022 af, doen we een aantal quickscans en doen we samen met de Twentse Rekenkamers onderzoek naar de ODT bij 'Toezicht en Handhaving Fysieke Leefomgeving'.

- 'Toezicht en Handhaving Fysieke Leefomgeving'

Gemeenten en provincie hebben op grond van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht de verantwoordelijkheid voor 'een samenhangende beoordeling van activiteiten die van invloed zijn op de fysieke leefomgeving'. In Nederland werden daarom 29 zogenoemde regionale omgevingsdiensten opgericht, waaronder de OmgevingsDienst Twente (ODT). Inmiddels wordt landelijk geconstateerd, na bijna 10 jaar omgevingsdiensten, dat de kwaliteit en effectiviteit van de uitvoering nog te wensen over laten. Deze ontwikkelingen en (landelijke) vraagtekens en het belang van horizontaal toezicht zijn voor de samenwerkende Twentse rekenkamers en de rekenkamer van de provincie Overijssel aanleiding om de huidige werking van de ODT, de samenwerking met andere handhavende instanties en de besluitvorming over handhaving bij het bevoegd gezag te onderzoeken.

In een overzicht ziet de planning van de werkzaamheden er als volgt uit:

Onderwerp	Q1	Q2	Q3	Q4
Participatiewet				
Integraal beheer openbare ruimte				
Samenwerkingsrelaties				
Armoedebeleid				
Energietransitie				
Quickscan Verbonden Partijen				
Quickscan begroting				
Gezamenlijk onderzoek (ODT)				

4. Financieel overzicht

2022

De leden van de RKA krijgen als vergoeding een vast bedrag per maand waarbij de reiskosten zijn inbegrepen. De RKA streeft ernaar een zo groot mogelijk deel van de middelen aan onderzoek te besteden. Dat is in 2022 weer gelukt. Uit onderstaand overzicht blijkt dat we in 2022 het beschikbare budget voor onderzoek iets overschrijden, o.a. doordat het voor 2021 geplande onderzoek 'subsidiebeleid' pas in 2022 werd afgerond. Dat wordt gecompenseerd door andere elementen in onze begroting.

De RKA constateert dat de kosten van onderzoek steeds hoger worden. Dat zal vooral zijn neerslag vinden in de onderzoeken die extern worden aanbesteed. Wij sluiten niet uit dat wij u lopende 2023 – in het licht van de eerdergenoemde wetswijziging – zullen vragen om een verhoging van het budget om aan de taakstelling te kunnen blijven voldoen.

Financieel overzicht onderzoeksbudget RKA 2022

BUDGET

Beschikbaar budget onderzoek		€ 30.000 (circa)
Beschikbaar budget regionaal onderzoek	+	€ 7.500
TOTAAL		€ 37.500

LASTEN

Verplichtingen 2022	20% subsidiebeleid	€ 3.960
	50% IBOR	€ 8.000
Raming kosten 1 ^e deel Participatiewet (indien extern aanbesteed)		€ 9.000
Externe deskundige Samenwerkingsrelaties 12/7		€ 1.900
Quick scan verbonden partijen		€ 400
Externe deskundige Samenwerkingsrelaties najaar 2022		€ 2.000
Raming kosten 2 ^e deel Participatiewet (indien extern aanbesteed)		€ 11.495
Quickscan begroting 2023		€ 3.000
TOTAAL		€ 39.755
Overschrijding		€ 2.255

2023

Begroting RKA 2023	
Begrotingspost	
Leden RKA	€ 30.000
Ondersteuning griffie	€ 42.350
Geplande onderzoeken	€ 37.500
Overig	€ 9.835
Totaal	€ 119.685

De begroting 2023 is qua beschikbaar budget gelijk aan die van 2022, te weten € 119.685. Na aftrek van een aantal vaste kosten – vergoedingen leden RKA, griffiekosten, abonnementen, lidmaatschap NVvR, enz – worden alle beschikbare middelen besteed aan onderzoek.

Bijlage: Continuïteit en nevenfuncties externe leden

Rooster van aftreden

In de huidige verordening van de RKA worden externe leden worden voor 4 jaar benoemd, kunnen voor maximaal één periode aansluitend worden herbenoemd door de gemeenteraad en zijn na een eventuele herbenoeming vervolgens minimaal één raadsperiode niet benoembaar (art. 2.3 Verordening op de Rekenkamercommissie Almelo 2019).

Het rooster van aftreden onder de huidige verordening ziet er als volgt uit:

Aftreden (naam)	Benoemd per	Einde 1e termijn	Evt. 2e termijn van/tot
J.J. Mastwijk	17 sep 2019	September 2023	Sep 2023 – sep 2027
J. Riddersma	17 sep 2019	September 2023	Sep 2023 – sep 2027
M. Konijnendijk	07 dec 2021	December 2025	Dec 2029

Conform de nieuwe Wet versterking decentrale rekenkamers, zullen alle leden opnieuw benoemd moeten worden én zal de zittingstermijn 6 jaar zijn in plaats van de huidige 4 jaar. Het raadsvoorstel voor benoeming zal gelijktijdig met het raadsvoorstel van de nieuwe verordening worden voorgelegd aan uw raad. Daarbij is het de bedoeling dat de huidige RKA-leden alle drie worden voorgedragen.

De RKA streeft ernaar om de momenten van aftreden van de externe leden zo te kiezen dat er steeds voldoende kennis en ervaring in de RKA aanwezig is.

Nevenfuncties externe leden

De heer Konijnendijk is werkzaam als Strategisch Business Controller bij de gemeente Apeldoorn. Daarnaast voert hij als zzp-er periodiek onderzoeks- en adviesopdrachten uit voor andere gemeenten.

De heer Mastwijk is voorzitter (bezoldigd) van de rekenkamercommissies van Meppel, Staphorst, Steenwijkerland en Westerveld. Dit is één team van drie mensen dat in personele unie actief is voor de vier genoemde gemeenten. Verder is hij (onbezoldigd) voorzitter van het bestuur van LOH (Radio Hoogeveen) en adviseur van de Raad van Toezicht van het Roelof van Echtencollege in Hoogeveen (bezoldigd). Hij voorzitter van het bestuur van de Stichting Aardwarmte Koekoekspolder (bezoldigd). Tenslotte is hij (onbezoldigd) penningmeester van het bestuur van de Stichting Van Gogh en Drenthe (Van Gogh Huis Nieuw-Amsterdam/Veenoord).

De heer Riddersma is zzp-er die projecten uitvoert in opdracht van organisaties die actief zijn in het onderwijs. Daarnaast is hij lid van de Raad van Toezicht van de Stichting Openbaar Onderwijs Marenland (bezoldigd).