

Voorlopig ADVIES
bij de jaarstukken 2017

rekeningcommissie Rheden

mei 2018

Advies rekeningcommissie



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Algemeen	4
3	Terugblik op advies rekeningcommissie vorig jaar	7
4	Bevindingen van de rekeningcommissie	10
5	Conclusies en advies	16

1 Inleiding

De rekeningcommissie heeft kennis genomen van de jaarstukken 2017, die er evenals vorig jaar verzorgd uitzien, overzichtelijk en prettig leesbaar zijn. Ook dit jaar heeft de rekeningcommissie omwille van de leesbaarheid gekozen voor een zo beknopt mogelijke rapportage.

In dit voorlopige advies treft u de conclusies aan die wij hebben getrokken op basis van:

- de bestudeerde jaarstukken;
- de informatie die zij heeft gekregen in antwoord op onze schriftelijke vragen;
- de managementletter;
- de informatie uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd met de burgemeester, de wethouders, de gemeentesecretaris, de directeur bedrijfsvoering, de manager financiën en de controller;
- de gesprekken met de accountant;

Helaas beschikte de rekeningcommissie tijdens haar onderzoek niet over de goedkeurende verklaring van de accountant en het accountantsverslag. Op het moment van het schrijven van dit advies waren de werkzaamheden van de accountant nog niet afgerond, zodat de bevindingen van de accountant hierbij niet konden worden betrokken.

Deze beknopte rapportage richt zich vooral op enkele specifieke onderwerpen waarbij kanttekeningen zijn geplaatst. Hierdoor zijn de positieve aspecten die de rekeningcommissie tijdens het onderzoek is tegengekomen, wellicht wat onderbelicht gebleven.

Hoofdstuk 2 gaat eerst in op de samenstelling van de commissie en de werkwijze die zij heeft nagestreefd bij de totstandkoming van dit advies. Ook wordt in dat hoofdstuk aandacht besteed aan de rol van de accountant in dit controlejaar. In hoofdstuk 3 zal eerst worden ingegaan op het advies dat vorig jaar is uitgebracht en op de effecten die daarvan het gevolg waren. De bevindingen over de jaarstukken 2017 zijn weergegeven in hoofdstuk 4. De rapportage wordt afgesloten met conclusies en advies in hoofdstuk 5.

De steeg, 4 juni 2018

Mevr. M. Visser, voorzitter
Dhr. H.H. Boesveld
Dhr. J. Kuijpers
Dhr. R.H.C. van der Weijden
Dhr. F.F. Ort
Dhr. P. van der Hazel
Dhr. T.K.J. Eskes
Dhr. H. Witteveen
Dhr. J.P.M. Leenders, secretaris

2 Algemeen

2.1 Samenstelling van de commissie

De samenstelling van de rekeningcommissie is als gevolg van de wisseling van de gemeenteraad ingrijpend gewijzigd.

Gelijktijdig met de installatie van de nieuwe raad is een aantal leden van de rekeningcommissie benoemd. De reden daarvan was dat de jaarstukken 2017 al beschikbaar waren, zodat de commissie direct met haar werkzaamheden kon starten. Dit gold echter nog niet voor alle leden van de rekeningcommissie. Met de benoemingen van de raadsvolgers moest worden gewacht tot het moment dat zij waren geïnstalleerd. Hun benoemingen hebben plaatsgevonden in de raadsvergadering van 24 april 2018.

In de nieuwe rekeningcommissie zijn alle fracties vertegenwoordigd. De commissie bestaat uit 4 raadsleden en 4 raadsvolgers.

2.2 Werkwijze van de commissie

Aangezien de tijdsspanne waarin de rekeningcommissie haar werkzaamheden moet verrichten vaak erg kort is, worden er in een vroeg stadium planningsafspraken gemaakt in het audit comité over het controleproces. Deze afspraken komen tot uitdrukking in de bestuurlijke planning.

De commissie is blij dat zij al over de jaarstukken kon beschikken vanaf het moment dat deze door het college van burgemeester en wethouders waren vastgesteld en derhalve al voordat deze ter beoordeling aan de accountant werden voorgelegd. Zij dankt het college voor het vertrouwen om haar werkzaamheden al te kunnen starten aan de hand van deze conceptjaarstukken.

Bij de aanvang van de werkzaamheden zijn de jaarstukken toegelicht door twee financieel consultants, waarbij de mogelijkheid bestond om mondeling vragen te stellen. Ook heeft er een gesprek plaatsgevonden met de accountant en de audit manager waarbij een toelichting is gegeven op de managementrapportage. De informatie uit deze gesprekken hebben een goede bijdrage geleverd aan het goed kunnen lezen van de jaarstukken.

Vanuit de ambtelijke organisatie en het college heeft de commissie signalen ontvangen dat zij vonden dat er veel schriftelijke vragen zijn gesteld over de jaarstukken. De commissie realiseert zich dat door het stellen van veel vragen een druk wordt gelegd op de ambtelijke organisatie. Anderzijds is het stellen van vragen van belang om de jaarstukken beter te kunnen begrijpen. Bovendien is de materie voor veel van de leden nieuw, waarbij dit niet altijd kan worden voorkomen. De commissie is graag bereid om na te denken over een andere werkwijze waarbij het aantal schriftelijke vragen sterk kan worden verminderd. Daarvoor kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het organiseren van een bijeenkomst waarbij ambtenaren de vragen van de rekeningcommissie direct mondeling kunnen beantwoorden. Dit voornemen zal door de vertegenwoordiger van de rekeningcommissie aan de orde worden gesteld in het audit comité.

De vragen van de rekeningcommissie en de antwoorden van uw college zijn ter kennis gebracht van de overige raadsleden en raadsvolgers via iBabs en bieden hen daarmee meer duidelijkheid over jaarstukken.

Evenals voorgaande jaren hebben gesprekken plaatsgevonden met de burgemeester, de wethouders, de gemeentesecretaris, de directeur, de manager bedrijfsvoering en de controller. Dit betroffen open gesprekken, dus zonder vooraf aan de geïnterviewden meegedeelde speerpunten of toegezonden concrete

vragen.

Met de antwoorden van het college en de informatie uit de gesprekken die zijn gevoerd heeft de rekeningcommissie zich een goed beeld kunnen vormen van de financiële situatie van de gemeente Rheden teneinde een advies te kunnen uitbrengen aan de gemeenteraad over de aan haar voorgelegde jaarstukken 2017.

2.3 De rol van de rekeningcommissie

De rekeningcommissie is ingesteld in verband met de controlerende taak van de raad. Volgens de verordening doet de commissie onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de inkomsten en uitgaven zoals deze blijken uit de jaarstukken en brengt hierover een advies uit aan de gemeenteraad.

Dit advies zal worden toegevoegd aan het raadsvoorstel tot vaststelling van de jaarstukken en kan worden betrokken bij het debat dat hierover plaatsvindt in de raadsvergadering van 28 juni 2018.

2.4 De dienstverleningsovereenkomst met de accountant

Op 20 december 2016 heeft de gemeenteraad besloten om een dienstverleningsovereenkomst aan te gaan met Baker Tilly Berk voor de controle van de jaarrekening 2016 met een eenzijdige optie van de kant van de gemeente om de overeenkomst tweemaal met een jaar te verlengen.

Gelet op de goede werkrelatie met de accountant en de auditmanager werd in het vorige advies geadviseerd om de dienstverleningsovereenkomst met een jaar te verlengen, te weten voor de controle van de jaarstukken 2017. Een formeel besluit hierover werd echter pas genomen in de raadsvergadering van 30 januari 2018.

Aangezien de werkzaamheden van de accountant voor een controlejaar al starten in het najaar met de interim-controle, is het van belang dat voor die tijd een besluit is genomen over de verlening van deze overeenkomst.

Gelet op positieve ervaringen met de accountant in de afgelopen jaren heeft de rekeningcommissie alle vertrouwen in een voortzetting van de dienstverleningsovereenkomst na dit controlejaar. Deze conclusie wordt gedeeld door het college van burgemeester en wethouders. De rekeningcommissie adviseert derhalve de overeenkomst met Baker Tilly Berk nog eenmaal voor een jaar te verlengen.

Na het controlejaar 2018 komt een einde aan de dienstverleningsovereenkomst met Baker Tilly Berk en zullen de accountantsdiensten opnieuw moeten worden aanbesteed. In het najaar van 2018 zal een procedure hiervoor worden opgestart.

2.5 De rol van de accountant

De rekeningcommissie stelt vast dat de controlewerkzaamheden van de commissie worden verricht op basis van de jaarstukken die door het college worden overgelegd. Op grond van de verordening betreft de rekeningcommissie in haar onderzoek daarbij het verslag van de accountant.

Helaas moet worden vastgesteld dat de rekeningcommissie bij haar onderzoek en het schrijven van het advies nog niet beschikt over de accountantsverslag. Hoewel de accountant heeft aangegeven dat hij verwacht dat dit verslag tijdig voor de besluitvorming over de jaarstukken beschikbaar zal zijn kan dit document noch een conceptverslag worden verstrekt. Als reden hiervan noemt de accountant dat een aantal gegevens nog niet, of pas laat, is verstrekt waardoor het proces is vertraagd en het onderzoek nog niet kan worden afgerond.

De lange doorlooptijd van de uit te voeren controles is vaker aan de orde geweest in de gesprekken met zowel de accountant als het college. Naar aanleiding van het advies van de commissie over de jaarstukken gaf het college aan het gesprek te willen aangaan om te komen tot een snellere doorlooptijd van de uit te voeren controles, zodat de rekeningcommissie in een eerdere fase de beschikking zou kunnen hebben op het definitieve accountantsverslag.

De commissie stelt vast dat in dit controleproces, ondanks het goede voornemen, nog geen sprake is van een snellere doorlooptijd. Zij is graag bereid om samen met de accountant en het college te bezien waar verbeteringen in dit proces mogelijk zijn.

3 Terugblik op advies rekeningcommissie vorig jaar

De rekeningcommissie heeft tijdens haar eerdere onderzoeken bevindingen gedaan en adviezen gegeven. In dit hoofdstuk wordt kort teruggeblikt op deze bevindingen en adviezen en wat naar aanleiding daarvan als resultaat kan worden vastgesteld.

Ten behoeve van de leesbaarheid is per advies een kleur toegekend:

Groen = afgerond

Geel = lopend

Rood = nog niet afgedaan

1. Constatering/advies:

De raad informeren over de ontwikkelingen in het cultuurveranderingsproces.

Resultaat: groen

Naar aanleiding van het verzoek van de rekeningcommissie hebben wethouder Haverkamp en de directie een presentatie verzorgd tijdens de oriëntatieavond van 19 september 2017 over de doorontwikkeling van de ambtelijke organisatie van de gemeente. Ook kwam dit onderwerp ter sprake tijdens de informatieavond van 10 oktober 2017 naar aanleiding van de bespreking van het organisatie inrichtingsplan dat door het college ter kennis werd gebracht van de raad. Daarbij is uiteengezet hoe veranderingen worden aangebracht in zowel de cultuur, de werkwijze als de structuur van de organisatie om in te kunnen blijven spelen op vraagstukken in de toekomst.

Deze ontwikkelingen hebben inmiddels hun beslag gekregen.

Voor het overige, zie paragraaf 4.2.4.

2. Constatering/advies:

Hou aandacht voor de ontwikkelingen van inwonersparticipatie en de representativiteit van de onderzoeken onder inwoners.

Resultaat: groen

Om tot participatiebeleid te komen is er samen met inwoners en de raadscommissie 'Nieuwe bestuursstijl' in 2016 het beleidsvoorstel 'Participatie in de gemeente Rheden, werkwijze om te komen tot participatiebeleid' voorgesteld. In januari 2017 heeft de raad besloten om deze werkwijze niet vast te stellen, maar deze eerst uit te proberen en te evalueren aan de hand van een aantal praktijkcases.

Op 27 februari 2018 heeft de raad ingestemd met de aanbevelingen uit dit evaluatierapport en besloten om de aangepaste werkwijze te benutten als uitgangspunt voor het participatiebeleid. De rekeningcommissie ziet met belangstelling uit naar de nieuwe Nota Participatie die eind 2018 ter besluitvorming aan de raad zal worden voorgelegd.

3. Constatering/advies:

Doe een analyse naar het overschot op de jaarrekening voor wat betreft het sociale domein.

Resultaat: groen

In juli 2017 is de raad geïnformeerd middels de notitie 2 jaar transformeren in Rheden over het behalen van de doelstellingen binnen het sociaal domein.

4. Constatering/advies:

Onderzoek of de doelstellingen die door de raad zijn gesteld op het gebied van het sociale domein ook daadwerkelijk zijn gehaald en/of de inwoners van Rheden tevreden zijn met het nieuwe dienstenniveau.

Resultaat: groen

In juli 2017 is de raad geïnformeerd middels de notitie 2 jaar transformeren in Rheden over het behalen van de doelstellingen binnen het sociaal domein.

5. Constatering/advies:

Het systeem van streefwaarden, doelstellingen en subdoelstellingen in de begroting en de jaarrekening heeft aanpassing en kan leiden tot een meer compacte jaarrekening.

Resultaat: groen

Ondanks het voornemen van het college om te komen tot een meer compacte samenstelling van de documenten binnen de P&C cyclus moet worden vastgesteld dat het college hierin nog niet is geslaagd. Wel heeft het college stappen gezet in een verdere verbetering van de begroting 2018. Een voorstel daartoe is besproken in het audit comité van 12 juli 2017. Daarbij ging het om het direct koppelen van de streefwaardes en prestaties aan de beoogde maatschappelijke effecten (= (sub)doelstellingen). Deze verbeteringen zijn vervolgens verwerkt in de begroting 2018.

De commissie constateert wel dat er nog mogelijkheden tot verbetering zijn. Hierover zal zij verder spreken bij punt 4.2.5.

6. Constatering/advies:

Dring bij het college aan op actualisering van de 'key-controls' van de belangrijkste financiële processen.

Resultaat: groen

De commissie stelt vast dat het college heeft aangegeven dat de actualisering van de 'key-controls' in 2017 verder vorm is gegeven. Een aantal kritische processen is overgegaan naar de Connectie waardoor de rol (en met name de inrichting van het proces) voor de gemeente Rheden verandert. De commissie zal deze ontwikkeling kritisch blijven volgen.

7. Constatering/advies:

Dring bij het college aan op een concreet plan van aanpak om te komen tot goede, contractueel vastgelegde, afspraken met zorgaanbieders voor het leveren van tijdige, goedkeurende, controleverklaringen.

Resultaat: geel

Door het college is aangegeven dat door het uitbreiden van de eigen controlewerkzaamheden de onzekerheden in het sociaal domein verder worden verkleind. Zo wordt bij de keukentafelgesprekken vastgelegd of zorg is geleverd. Deze vastlegging dient als nadere onderbouwing voor de prestatielevering van de zorgaanbieder.

Hoewel er een verbetering zichtbaar is blijft dit een punt van zorg. De commissie constateert dat dit punt ook sterk leeft binnen de organisatie en heeft er vertrouwen in dat er ook volgend jaar een verbetering zichtbaar zal zijn. Uiteraard zal zij dit proces kritisch blijven volgen.

- 8. Aangezien de ratio voor het weerstandsvermogen is gedaald naar 0,75, hetgeen als onvoldoende en onwenselijk kan worden beschouwd, adviseert de commissie om in te stemmen met het voorstel van het college om de risicoreserve te verhogen met een bedrag van € 1.867.741. De ratio voor het weerstandsvermogen komt daarmee weer op 1,0.**

Resultaat: groen

Aan dit advies is uitvoering gegeven.

- 9. Er kan nog niet de conclusie worden getrokken dat het sociale domein in control is. Dit onderwerp verdient daarom de blijvende aandacht van het college.**

Resultaat: geel

De commissie zal dit kritisch blijven volgen. Zie voor het overige paragraaf 4.1.4.

- 10. Er is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenteraad bij de invoering van de Omgevingswet. De commissie adviseert er bij het college op aan te dringen om de raad hierbij zoveel mogelijk te betrekken.**

Resultaat: geel

De commissie is van mening dat het belangrijk is voor de gemeenteraad om betrokken te worden bij de invoering van deze nieuwe wetgeving. De implementatie van de Omgevingswet wordt verwacht in 2021. De commissie stelt vast dat haar eerder afgegeven advies op dit punt blijft gelden.

Conclusie:

Waar de commissie vorig jaar nog constateerde dat nog veel van de adviezen van voorgaande jaren openstonden kan zij nu vaststellen dat deze merendeels voortvarend zijn opgepakt en dat hier acties op zijn uitgezet.

4. Bevindingen van de rekeningcommissie

Algemeen

De rekeningcommissie heeft bevindingen bij de volgende thema's:

1. Financiële positie
2. Nieuwe ontwikkelingen

4.1 Financiële positie

4.1.1 Resultaat jaarrekening

De commissie stelt vast dat de jaarrekening een negatief resultaat laat zien van € 5,6 miljoen. Dit is een fors verschil ten opzichte van voorgaande jaren, waarbij er steeds sprake was van grote overschotten op de jaarrekening. De commissie stelt vast dat dit tekort grotendeels begroot was. Hoewel het uiteindelijke financiële resultaat nog € 1,5 miljoen lager is dan begroot, is de commissie van mening dat dit goed te verklaren valt.

Vanuit de rekeningcommissie werd in voorgaande jaren meermalen geadviseerd om te komen tot een meer realistische begroting en kritisch te zijn op het ramen van budgetten voor werkzaamheden die ook daadwerkelijk binnen het betreffende begrotingsjaar kunnen worden uitgevoerd. Met dit tekort is er derhalve, zoals het college in de jaarrekening concludeert, sprake van een trendbreuk. Immers, de afgelopen jaren zijn er grote (positieve) afwijkingen geweest op de begroting. Dit jaar zien we een licht negatief resultaat ten opzichte van de begroting. Met name ook de mate waarin de begroting accuraat was ten opzichte van de jaarrekening stemt de rekeningcommissie tot tevredenheid.

In de gesprekken die de rekeningcommissie heeft gevoerd tijdens haar onderzoek is opgevallen dat er een optimistische stemming bestaat over het tekort, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau. Daarbij wordt gesteld dat het tekort verklaarbaar is als gevolg van structurele en incidentele oorzaken. Bovendien is volgens hen bekend dat het Rijk de komende vier jaar meer geld uitgeeft als gevolg van de aantrekkende economie en meer belastingkomsten. Aangezien de bijdrage die de gemeente ontvangt uit het gemeentefonds gekoppeld is aan deze uitgaven betekent dit een verhoging van de inkomsten van het Rijk.

De rekeningcommissie is blij met deze positieve ontwikkeling en het feit dat het college vertrouwen heeft in de toekomst. Dit vertrouwen deelt de commissie. Wel wil zij meegeven dat een kritische blik naar de uitgaven nooit verkeerd is. Uit de gesprekken met de wethouders en met de accountant is gebleken dat de aanpak van het Sociaal Domein van de afgelopen jaren op het gebied van kwaliteitslevering succesvol was, maar op het gebied van kostenreductie minder dan verwacht. Ook de aanlevering van informatie vanuit de zorgaanbieders blijft, met name op financieel gebied, een punt van aandacht. Het staat niet ter discussie dat de taken moeten worden uitgevoerd en dat aan de kwaliteit niet getornd dient te worden. Wel adviseert de commissie om de efficiëntie van de huidige aanpak nog eens onder de loep te nemen om te zorgen dat de gemeente grip krijgt en houdt op de uitgaven binnen het Sociaal Domein.

Ten slotte wil de commissie als aandachtspunt meegeven dat, hoewel er inderdaad meer financiering te verwachten is vanuit het Rijk, het onzeker is welk bedrag dit gaat zijn en of dit geoormerkt zal worden. De gemeente heeft hier immers geen invloed op. De commissie adviseert hier terughoudend mee om te gaan

4.1.2 Solvabiliteit

Een jaarlijks terugkerend punt van aandacht is de solvabiliteit. Dit is een financieel kengetal dat de verhouding aangeeft tussen het vreemd vermogen en het eigen vermogen op de balans en geeft inzicht in de financiële gezondheid van de gemeente op de langere termijn.

Uit de jaarstukken is de commissie gebleken dat de solvabiliteitsratio, de mate waarin de gemeente in staat is om aan zijn korte en lange termijnverplichtingen te voldoen, de laatste jaren stabiel was. In 2016 laat deze ratio nog een beeld zien van 40%. In 2017 is deze gedaald tot 33%. Uit de stukken en de toelichting van de wethouder financiën blijkt dat de daling het gevolg is van het negatieve resultaat in 2017. Desondanks is de daling volgens het college niet zorgelijk en is de solvabiliteitspositie van de gemeente nog steeds als voldoende aan te merken.

De commissie hoopt met het college dat de financieel moeilijke jaren voorbij zijn en dat er daarmee weer ruimte en tijd is om de financiën te stabiliseren. Daar komt bij dat er meer geld naar de gemeente komt als gevolg van een stijging van de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

Deze positieve ontwikkeling maakt dan ook dat er niet direct aanleiding bestaat om te twijfelen aan de financiële gezondheid van de gemeente. Dit neemt echter niet weg dat de financieel veilige positie die de gemeente heeft opgebouwd actief gewaarborgd moet worden, ook met het oog op de toekomst. De (nu dalende) solvabiliteit is daar een symptoom van. Waar Rheden in het verleden gevrijwaard is gebleven van onrust omtrent de financiële situatie, dient dit ook in de toekomst zo te zijn. Een solvabiliteit van 33% geeft geen aanleiding om per direct maatregelen te nemen, maar herinnert ons er wel aan dat een goede financiële positie, over vele jaren opgebouwd, binnen enkele jaren afgekalfd kan zijn als hier te weinig aandacht voor is. De rekeningcommissie concludeert dus dat er op dit moment geen aanleiding is zich zorgen te maken over de gemeentelijke financiële positie, maar vraagt wel aandacht voor het toekomstperspectief.

4.1.3 Weerstandvermogen

Een ander punt van aandacht voor de rekeningcommissie is het financieel weerstandvermogen. Dit geeft inzicht over hoe de risico's in verhouding staan tot de vermogenspositie van de gemeente. De ratio weerstandvermogen wordt berekend door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door de benodigde weerstandscapaciteit. Uitgangspunt van het beleid is het weerstandvermogen op het niveau "Voldoende" te houden te weten een ratio van 1,0.

Uit de jaarrekening blijkt dat de ratio is gedaald tot 0,54 en derhalve als onvoldoende en onwenselijk kan worden beschouwd.

Door het college wordt voorgesteld de risicoreserve te verhogen met een bedrag van € 1.172.383 waardoor de ratio weer op 1,0 komt. De commissie is van mening dat met deze toevoeging het weerstandvermogen voldoende is om de eventuele exploitatierisico's te kunnen afdekken. Gelet hierop adviseert de commissie om in te stemmen met dit voorstel.

4.1.4 Sociaal domein

In de gesprekken die de rekeningcommissie heeft gehad bleek dat met name het sociaal domein een aandachtspunt blijft. Daarbij gaat het onder andere om het tijdig aanleveren van accountantsverklaringen door de zorgleveranciers. Hoewel dat dit jaar beter gaat dan voorgaande jaren blijft dit een punt van aandacht waarop gestuurd moet worden door het college van burgemeester en wethouders. Het moment van afgeven van een goedkeurende verklaring van onze accountant is immers afhankelijk van de aanlevering van de accountantsverklaringen van de

zorginstellingen. Tevens is de commissie gebleken dat de beoogde kostenreductie sinds de decentralisaties nog niet het gewenste resultaat heeft opgeleverd. Ook hier ligt dus nog een uitdaging.

Een van de signalen die de commissie in de gesprekken heeft ontvangen is dat voor sommige groepen inwoners de maatwerkaanpak met zelfredzaamheid als doelstelling niet goed werkt. Dit wordt onder meer gerelateerd aan het feit dat de bereidheid in sommige buurten om elkaar onderling te helpen niet overal vanzelfsprekend is. Waar er binnen het sociaal domein integraal gewerkt wordt, lijkt hier nog een uitdaging te liggen om nog integraler te werk te gaan, bijvoorbeeld door te zorgen voor meer koppeling tussen het sociaal domein, cultuur en het ruimtelijk domein, vooral op de langere termijn.

Voor de kortere termijn adviseert de rekeningcommissie nog eens goed te kijken naar de effectiviteit van de maatwerkaanpak. Waar dit voor sommige inwoners positieve effecten heeft, heeft het ook een keerzijde. De beheersing van de kosten en de prioritering van de zorg verdienen aandacht. Nu de taken in het sociaal domein in het nieuwe college over meer wethouders zijn verdeeld, is het extra belangrijk hier een goede regie op te voeren.

4.1.5 Verband tussen jaarlijkse resultaten en de meerjarenbegroting

De rekeningcommissie wil ook graag aandacht vragen voor de systematiek van de meerjarenbegroting. Wettelijk ligt vast dat de gemeente bij de provincie jaarlijks een meerjarenbegroting dient aan te leveren waarbij het vierde jaar positief moet zijn. Hiermee wordt langetermijnbeleid gestimuleerd. Hoewel de commissie dit langetermijnbeleid toejuicht, maakt zij een kanttekening bij het gebrek aan wettelijke controle-instrumenten voor de korte termijn.

De commissie heeft geconstateerd dat er inderdaad scherper is begroot, zoals zij in het verleden gevraagd heeft. Waar het in het verleden mogelijk was om drie jaar negatieve resultaten te noteren en het vierde jaar positief te begroten, omdat de resultaten ieder jaar toch mee zouden vallen, is dit met het scherper begroten niet langer mogelijk. Een dergelijke methodiek zou immers de reserves op termijn verkleinen.

De commissie adviseert derhalve om naast de wettelijke focus op de lange termijn ook aandacht te hebben voor een budgetneutraal resultaat op de kortere termijn. Hierbij koestert de commissie het vertrouwen dat leeft binnen de organisatie dat de financiële positie in de komende jaren zal verbeteren. De commissie zal dit ook kritisch volgen, zoals u van ons gewend bent.

4.2 Nieuwe ontwikkeling

4.2.1 De Connectie

Met ingang van 1 juli 2017 is De Connectie van start gegaan. Veel ondersteunende taken in met name de bedrijfsvoering zijn ondergebracht bij deze gedeelde uitvoeringsorganisatie van de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden. Als gevolg hiervan is 63 fte overgegaan naar De Connectie.

Een veranderingsproces dat veel tijd en energie heeft gevraagd, maar dat uiteindelijk na vele jaren van voorbereiding handen en voeten heeft gekregen. De rekeningcommissie realiseert zich dat dit proces veel impact heeft gehad op de medewerkers die hun functie nu op een andere plaats en onder een andere leiding zijn gaan uitoefenen. Maar ook voor de latende organisatie is er door deze ontwikkeling veel veranderd. De cultuurverandering geldt dus niet alleen voor de medewerkers die naar De Connectie zijn verhuisd, maar zeker ook voor de rest van de ambtelijke organisatie. De rekeningcommissie wil deze verandering voor

de medewerkers niet onbenoemd laten en hen, gelet op het commitment dat zij in dit proces hebben getoond, een groot compliment geven.

Tegelijkertijd heeft de commissie begrip voor de weerstand die deze verandering voor de medewerkers heeft opgeroepen en nog steeds oproept. De commissie wil daarbij opmerken dat het wegnemen van weerstand door goede voorlichting, goede perspectieven en een luisterend oor goede adviezen zijn, maar ook dat weerstand niet altijd weggenomen hoeft te worden. Weerstand kan ook voortkomen uit het praktische inzicht van medewerkers die merken dat een bepaalde verandering tot uitdagingen leidt die wellicht niet onderkend worden. Deze inzichten uit de praktijk zijn waardevol, juist omdat zij praktische uitdagingen naar voren brengen. Laat het luisterend oor in deze gevallen dan ook leiden tot aanpassingen waar dit opportuun lijkt.

De commissie is verheugd om te kunnen vaststellen dat de jaarrekening 2017 van de Connectie is afgesloten met een positief resultaat van € 217.000,00. Dit neemt niet weg dat hier een vinger aan de pols moet worden gehouden. De gemeente blijft immers financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de diverse taken die met deze gemeenschappelijke regeling buiten de deur zijn geplaatst. Het is daarvoor van belang dat grip wordt gehouden op het bedrijfsproces bij de Connectie, onder andere door het maken van prestatieafspraken en het houden van zicht op het controleproces. De rekeningcommissie zal deze ontwikkelingen kritisch blijven volgen.

4.2.2 Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)

Vanaf 25 mei 2018 is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) van kracht. In het gesprek met de gemeentesecretaris is gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot het implementatieproces van deze nieuwe wetgeving. Hieruit is de commissie gebleken dat dit onderwerp de volle aandacht heeft van het college en de ambtelijke organisatie. Zo stond de week van 16 tot en met 19 april in het teken van 'De week van de privacy', teneinde de medewerkers in de organisatie bewust te maken van informatieveiligheid en de gevolgen van de invoering van de AVG. Daarbij is specifiek aandacht besteed aan gegevensuitwisseling binnen het sociaal domein, aangezien medewerkers die werkzaam zijn op dit gebied vaak tegen problematiek aanlopen over persoonsgegevens die tussen verschillende partijen worden uitgewisseld. Ook heeft de commissie kunnen vaststellen dat het college een Security Officer heeft aangesteld. De commissie ziet grote waarde in een dergelijke functie, aangezien daarmee relevante informatiebeveiligingsrisico's in kaart kunnen worden gebracht en zo nodig passende maatregelen kunnen worden genomen.

Ondanks deze maatregelen vraagt de rekeningcommissie toch de aandacht voor dit onderwerp. De aanleiding hiervoor is het recent uitgevoerde onderzoek door de rekenkamer van de gemeente Arnhem naar informatieveiligheid. Daarbij werd geconcludeerd dat de veiligheid van de systemen waar de gemeente Arnhem gebruik van maakt onvoldoende is. Het onderzoek toonde aan dat feitelijk alle kernprocessen van Arnhem toegankelijk en manipuleerbaar waren voor een door de Rekenkamer ingeschakelde ethische hacker en dat deze toegang heeft verkregen tot privacygevoelige informatie.

Hoewel de commissie geen aanleiding heeft om te veronderstellen dat dergelijke 'lekken' zich ook voordoen bij de informatiesystemen van de gemeente Rheden, acht de commissie het toch raadzaam om nog eens serieus onderzoek naar te doen naar de risico's en kwetsbaarheden in deze systemen. De commissie adviseert om, met gebruikmaking van de onderzoeksresultaten van de rekenkamer Arnhem, onderzoek te doen naar de veiligheidssystemen van de gemeente Rheden.

Ook waar het gaat om de Connectie heeft de Rekenkamer Arnhem geconcludeerd dat deze niet in control is op het gebied van informatiebeveiliging en privacybescherming. Aangezien de gemeente Rheden deelnemer is aan deze bedrijfsorganisatie, maakt dit haar ook kwetsbaar.

De rekeningcommissie ondersteunt daarom de aanbevelingen van de Rekenkamer Arnhem om via de raad het college opdracht te geven:

- 1) Via haar positie binnen De Connectie met hoge urgentie de aangetoonde kwetsbaarheden te laten verhelpen;
- 2) De informatiebeveiliging binnen De Connectie op een dusdanige wijze te laten organiseren dat De Connectie op korte termijn 'in control' komt op dit onderwerp, waarmee de koppeling wordt hersteld tussen gedrag, beleid en uitvoering

4.2.3 Taak rekeningcommissie onder de loep

De rekeningcommissie ziet aanleiding om in de komende periode meer te kijken naar haar eigen functioneren. Waar de nadruk van haar werkzaamheden in voorgaande jaren voornamelijk lag op het geven van een advies aan de raad over de jaarrekening is de commissie van mening dat deze adviesrol ook breder kan worden ingezet.

Zij baseert dit op artikel 3 van de Verordening op de rekeningcommissie. Volgens dit artikel heeft de commissie tot taak om advies uit te brengen over:

- '- de vaststelling van de jaarrekening en het jaarverslag;*
- de andere stukken welke de raad krijgt voorgelegd in het kader van de planning- en controlcyclus, zoals begroting, bestuursrapportage, voorjaarsnota en kadernota.*

Daarnaast overlegt de commissie met het college over de opzet en het format van de stukken welke het college aan de raad voorlegt in het kader van de planning- en controlcyclus en over de afstemming van de verschillende onderzoeken binnen de gemeente, zoals onderzoeken op basis van artikel 213-a van de wet, de onderzoeken van de Rekenkamercommissie en de onderzoeken van de accountant'.

De rekeningcommissie wil haar bereidheid om zich breder in te zetten gedurende het jaar aan de orde stellen in een vergadering van het audit comité.

4.2.4 Bedrijfsvoering

Een onderwerp dat jaarlijks aan de orde komt in de gesprekken met het college en de gemeentesecretaris is de cultuur van de organisatie. In paragraaf 4.2.1 kwam dit punt al aan de orde bij de overheveling van taken naar De Connectie waarbij mensen uit verschillende gemeentes, met verschillende culturen, worden samengebracht. De rekeningcommissie vraagt echter ook aandacht voor de cultuur van de eigen organisatie. Is de cultuur die anno 2018 wordt nagestreefd voldoende bekend bij de medewerkers en gaan de stappen die al gezet zijn en nog moeten worden gezet voldoende snel? De rekeningcommissie is van mening dat het goed zou zijn wanneer het college de raad informeert over de stand van zaken van deze cultuurverandering, bijvoorbeeld door dit onderwerp te agenderen voor een oriëntatieavond.

Een ander onderwerp dat aan de orde kwam in de gevoerde gesprekken was het hoge ziekteverzuimpercentage. Het is goed om te vernemen dat dit onderwerp de aandacht heeft van het college en het management. Dit blijkt onder andere uit het inhuren van externe expertise op dit punt. De rekeningcommissie is van mening dat maximale inspanning op termijn een positieve invloed zal hebben op de organisatie en haar medewerkers.

4.2.5 Omvang jaarrekening

De rekeningcommissie constateert dat er al vele jaren inspanningen zijn om de jaarrekening compacter te krijgen. Hoewel hier positieve stappen in gezet worden, ziet de commissie binnen de huidige systematiek weinig ruimte voor verdere grote stappen. Deze mening kwam ook naar voren in de gesprekken die de commissie heeft gehad. Voorts is bekend dat de indeling van de begroting 2019 en daarmee de jaarrekening vanaf dat jaar wordt aangepast, mogelijk met de Global Goals in gedachte. De rekeningcommissie zou hier graag over meedenken en deelt alvast de volgende gedachten.

Allereerst constateert de commissie dat de streefwaardensystematiek voor een aantal programma's goed werkt. Hier zijn concrete doelen te stellen waarvan tijdig voldoende informatie beschikbaar is om ze kort en bondig te beantwoorden, en waardoor de Raad een goede inkijk heeft in het betreffende jaar en het college daarop kan verantwoorden. Dat is positief.

Dit is helaas in andere programma's minder het geval. De commissie constateert hier dat er streefwaarden bestaan waarvan de informatie pas na de vaststelling van de jaarrekening beschikbaar komt, dat er streefwaarden bestaan waar geen antwoord op kan komen in verband met privacywetgeving of dat antwoorden niet concreet zijn. Met name in het sociaal domein ziet de commissie dit terug.

De commissie overweegt dat het doel van de systematiek altijd is om optimaal te informeren over het afgelopen jaar en te zorgen voor een jaarrekening waarmee het gevoerde beleid goed verantwoord kan worden. De streefwaardensystematiek was daarbij het middel, maar de commissie wil niet uitsluiten dat een andere systematiek voor sommige programma's de voorkeur geniet. Zij staat daarom open voor een andere systematiek als dit de informatieplicht en verantwoording ten goede komt. Hierbij denkt de commissie bijvoorbeeld aan een meer beschrijvende verantwoording.

Gelet op het voorgaande concludeert de commissie dat het goed is om de huidige streefwaardensystematiek nog eens goed tegen het licht te houden. Zij adviseert om hierbij ook de jaarrekeningen van andere, vergelijkbare gemeentes te gebruiken als vergelijkingsmateriaal. De commissie is graag bereid om hierover van gedachten te wisselen in een open gesprek.

5 Conclusies en advies

De jaarstukken, de interviews met de collegeleden, de gemeentesecretaris, de directeur, de manager bedrijfsvoering, de controller en de accountant en de antwoorden op de vragen brengen de rekeningcommissie tot de volgende conclusies en adviezen:

1. De commissie heeft vertrouwen in een voortzetting van de dienstverleningsovereenkomst met Baker Tilly Berk en adviseert om deze met een jaar te verlengen.
2. Er is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenteraad bij de invoering van de Omgevingswet. De commissie adviseert er bij het college op aan te dringen om de raad hierbij zoveel mogelijk te betrekken.
3. Het is belangrijk dat de gemeente grip krijgt en houdt op de uitgaven in het Sociaal Domein. De commissie adviseert om het college te verzoeken om de efficiëntie van de huidige aanpak binnen het Sociaal Domein nog eens onder de loep te nemen.
4. De commissie is blij met de positieve ontwikkeling dat er de komende jaren meer geld van het Rijk te verwachten is. Desondanks adviseert zij hier terughoudend mee om te gaan, omdat het onzeker is om welk bedrag dit gaat en of dit geoormerkt zal worden.
5. De rekeningcommissie concludeert dat er op dit moment geen aanleiding is zich zorgen te maken over de gemeentelijke financiële positie, maar vraagt, gelet op de dalende solvabiliteitsratio, wel aandacht voor het toekomstperspectief.
6. Aangezien de ratio voor het weerstandsvermogen is gedaald naar 0,54, hetgeen als onvoldoende en onwenselijk kan worden beschouwd, adviseert de commissie om in te stemmen met het voorstel van het college om de risicoreserve te verhogen met een bedrag van € 1.172.383, waardoor de ratio voor het weerstandsvermogen weer op 1,0 komt.
7. De commissie adviseert om nog eens goed te kijken naar de effectiviteit van de maatwerkaanpak in het Sociaal Domein. De beheersing van de kosten en de prioritering van de zorg verdienen aandacht. Nu de taken in het Sociaal Domein in het nieuwe college over meer wethouders zijn verdeeld, is het extra belangrijk hier een goede regie op te voeren.
8. De commissie adviseert ten aanzien van de meerjarenbegroting om, naast de wettelijke focus op de lange termijn, ook aandacht te hebben voor een budgetneutraal resultaat op kortere termijn.
9. De commissie stelt vast dat er aandacht moet zijn voor de weerstand die de overdracht van taken naar De Connectie heeft meegebracht. Deze weerstand kan voortkomen uit praktische inzichten uit de praktijk en kan daardoor leiden tot aanpassingen waar dit opportuun lijkt.
10. De commissie stelt vast dat het belangrijk is om grip te hebben en te houden op het bedrijfsproces bij De Connectie. Zij adviseert om bij het college aan te dringen op het maken van prestatieafspraken en het houden van zicht op het controleproces.
11. De commissie adviseert om, met gebruikmaking van de onderzoeksresultaten van de rekenkamer Arnhem, onderzoek te doen naar de veiligheidssystemen van de gemeente Rheden.
12. De rekeningcommissie ondersteunt de aanbevelingen van de Rekenkamer Arnhem om via de raad het college opdracht te geven:
 - a) via haar positie binnen De Connectie met hoge urgentie de aangetoonde kwetsbaarheden te laten verhelpen;
 - b) de informatiebeveiliging binnen De Connectie op een dusdanige wijze te laten organiseren dat De Connectie op korte termijn 'in control' komt op dit onderwerp, waarmee de koppeling wordt hersteld tussen gedrag, beleid en uitvoering.

13. De rekeningcommissie is van mening dat het goed zou zijn wanneer het college de raad informeert over de stand van zaken van deze cultuurverandering, bijvoorbeeld door dit onderwerp te agenderen voor een oriëntatieavond.

14. De commissie concludeert dat het goed is om de huidige streefwaardensystematiek nog eens goed tegen het licht te houden en adviseert om daarbij ook de jaarrekeningen van andere, vergelijkbare gemeentes te gebruiken als vergelijkingsmateriaal. De commissie is graag bereid om hierover een open gesprek aan te gaan.