

EEN GOEDE GEDACHTE

**ONDERZOEK NAAR DE OPVOLGING VAN
AANBEVELINGEN VAN DE REKENKAMER-
COMMISSIE GOEREE OVERFLAKKEE**

juni, 2010

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	3
VOORWOORD	5
SAMENVATTING	7
1. ONDERZOEKSKADER	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Doel- en vraagstelling	9
1.3 Onderzoeksaanpak	10
1.4 Opbouw rapport	11
2. DIRKSLAND	13
2.1 (Ge)grond beleid een onderzoek naar de grondpolitiek	13
2.1-A Samenvatting onderzoek	13
2.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad	14
2.1-C Ontwikkelingen	15
2.1-D Navolging aanbevelingen	15
2.2 Te rade gaan, een onderzoek naar de kostenbeheersing van het ISGO	17
2.2-A Samenvatting onderzoek	17
2.2-B Behandeling en besluitvorming in de raad	18
2.2-C Ontwikkelingen	18
2.2-D Navolging aanbevelingen	19
3. GOEDEREDE	21
3.1 Onderbouwde leges, een onderzoek naar de bouwleges	21
3.1-A Samenvatting onderzoek	21
3.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad	22
3.1-C Ontwikkelingen	23
3.1-D Navolging aanbevelingen	24
4. MIDDELHARNIS	25
4.1 Kostprijsberekening: dak of fundament, stichting Companen	25
4.1-A Samenvatting onderzoek	25
4.1-A Behandeling en besluitvorming in de raad	27
4.1-B Ontwikkelingen	27
4.1-C Navolging aanbevelingen	28
5. OOSTFLAKKEE	29
5.1 Een bewogen doel, de aanleg van riolering in het buitengebied	29
5.1-A Samenvatting onderzoek	29
5.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad	30
5.1-C Ontwikkelingen	31
5.1-D Navolging aanbevelingen	31
6. GEZAMENLIJKE ONDERZOEKEN GOEREE OVERFLAKKEE	33
6.1 Met gebreken, het ouderenbeleid op Goeree-Overflakkee	33
6.1-A Samenvatting onderzoek	33
6.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad	34
6.1-C Ontwikkelingen	35
6.1-D Opvolging aanbevelingen	36

6.2 Quick scan jaarstukken 2006 en rekenkamerbrief jaarstukken 2007	37
6.2-A Aanleiding en onderzoeksvragen	37
6.2-B Samenvatting Dirksland	37
6.2-C Samenvatting Goedereede	38
6.2-D Samenvatting Middelharnis	39
6.2-E Samenvatting Oostflakkee	40
7. CONCLUSIES	43
7.1-A Commissie- en raadsbehandeling	43
7.1-B Opvolging aanbevelingen	44
8. REACTIES COLLEGES VAN B EN W EN DAGELIJKS BESTUUR ISGO	45
8.1-A Reactie college van B en W Dirksland	45
8.1-B Reactie college van B en W Goedereede	45
8.1-C Reactie college van B en W Middelharnis	46
8.1-D Reactie college van B en W Oostflakkee	47
8.1-E Reactie Dagelijks Bestuur ISGO	48
9. NAWOORD REKENKAMERCOMMISSIE	49

Voorwoord

In de presentatie die rekenkamercommissie onlangs heeft gehouden voor de vier gemeenteraden refereerde ik er al aan. De uitspraak van de Amerikaanse filosoof Ralph W. Emerson: *“Onze beste gedachten komen van anderen”*. Eendrachtig deze uitspraak, zendt de rekenkamercommissie de onderzoeksrapporten die zij uitbrengt niet alleen naar de onderzochte gemeente maar ook naar de andere gemeenteraden en colleges van Goeree Overflakkee. Wij veronderstellen dat de gemeenten op Goeree Overflakkee een verwantschap kennen op het gebied van bevolking, geografische ligging, knelpunten, bestuurscultuur. De rapporten geven stof tot nadenken over hoe het binnen de eigen gemeente is geregeld en wellicht brengt het ook goede nieuwe gedachten.

In dit rapport staan alle conclusies en aanbevelingen van de rekenkameronderzoeken bij elkaar. Als u naslag wilt dan kunt u op onze website (www.rcgo.nl) de volledige rapporten terug vinden. Niet alleen de conclusies en aanbevelingen zijn lezenswaardig. Ook de werkwijze, discussies in en knelpunten bij andere gemeenten kunnen een nieuwe zienswijze geven voor andere gemeenten. Daarbij brengt de rekenkamercommissie graag de conclusies, aanbevelingen en de aanleiding voor het onderzoek in herinnering. Ook nu weer hopen wij dat er goede aanknopingspunten bij zijn voor uw gemeenteraad.

Ook wij als rekenkamercommissie volgen een continue proces waarin wij lering trekken uit onze eigen onderzoeken maar ook uit onderzoeken van andere rekenkamers, gemeenten en andere instellingen. Wij starten een nieuwe cyclus van rekenkameronderzoeken voor de periode 2010 – 2014 en ambiëren met de rekenkameronderzoeken een positieve bijdrage te leveren aan het gemeentebestuur op Goeree Overflakkee. We zullen onze oren en ogen open blijven houden voor ontwikkelingen binnen de gemeenten en in het land om deze taak op een positief kritische wijze te kunnen vervullen.

Het onderzoek is uitgevoerd door de leden van de rekenkamercommissie, de heer A.L. Koole, de heer dr. R. Teijl en mevrouw drs. C.J. Vree RA.

Namens de rekenkamercommissie,

Mevrouw drs. C.J. Vree RA
Voorzitter Rekenkamercommissie Goeree- Overflakkee

Samenvatting

De rekenkamercommissie Goeree-Overflakkee is in het voorjaar van 2006 benoemd voor een periode van vier jaar. Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie nagaan of opvolging is gegeven aan de aangenomen aanbevelingen van de tot dusver door de rekenkamercommissie opgestelde en gepubliceerde onderzoeken. Daarnaast wil de rekenkamercommissie nagaan of naar aanleiding van de onderzoeken publieke verantwoording is afgelegd.

In dit onderzoek is gekeken naar de opvolging van de volgende onderzoeken: (ge)grond beleid (Dirksland), Te rade gaan (Dirksland), Onderbouwde leges (Goedereede), Dak of fundament (Middelharnis), Een bewogen doel (Oostflakkee), Met gebreken (gemeenschappelijk onderzoek) en de Quick scans op de jaarstukken (alle vier de gemeenten). Inmiddels is ook afgerond: Buiten beeld (Goedereede) en De eerste Paal (Middelharnis). Het rapport inhuur deskundigen (Oostflakkee) is in de afrondende fase (bestuurlijke wederhoor). Deze laatste drie rapporten konden niet in dit onderzoek worden meegenomen.

In het onderzoek naar de opvolging van de aanbevelingen heeft de rekenkamercommissie zich beperkt tot een oordeel of er maatregelen zijn getroffen om de aanbevelingen op te volgen. Het ligt in de rede dat dit heeft geleid tot verbeteringen zoals beoogd, maar deze effecten zijn niet op zichzelf onderzocht.

Allereerst is nagegaan op welke wijze de gemeenteraden de rapporten hebben behandeld. De rekenkamercommissie stelt vast dat alle rekenkamerrapporten in de raad besproken zijn met uitzondering van het rapport 'Met Gebreken' dat niet door de gemeenteraden van Oostflakkee en Middelharnis is besproken. Deze gemeenten hebben het onderwerp 'ouderenbeleid' besproken in de raad naar aanleiding van het Visiedocument dat is opgesteld opvolgend aan het onderzoek van de rekenkamercommissie. De quick scan Oostflakkee is eveneens niet besproken in de raad met dien verstande dat dit rapport wel in de raadscommissie is besproken. In het merendeel is de rekenkamercommissie in de gelegenheid gesteld om het rapport toe te lichten in de raad of de daaraan voorafgaande I en O raad/ commissievergadering.

Vervolgens is onderzocht wat er met de aanbevelingen is gedaan. Met uitzondering van het rapport 'Met Gebreken' zijn de aanbevelingen uit de rapporten door de gemeenteraden overgenomen. De gemeenteraad van Middelharnis en het presidium van Oostflakkee hebben de colleges om advies gevraagd inzake het rapport 'Met Gebreken'.

Tot slot is gezien wat er met de aanbevelingen daadwerkelijk is gebeurd. De rekenkamercommissie constateert dat de gemeenten overwegend gevolg hebben gegeven aan de aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten. De rekenkamercommissie heeft 28 aanbevelingen gedaan waarvan er 25 berusten bij de raad en/of het college van de gemeenten en 3 berusten bij het ISGO. Het grootste gedeelte van de aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten zijn inmiddels opgevolgd of deels opgevolgd (20 van de 28). Drie aanbevelingen staan gepland voor uitvoering. Vier aanbevelingen zijn niet opgevolgd. Hiervan berusten 2 aanbevelingen bij het ISGO. Van 1 aanbeveling is onzeker of deze wordt uitgevoerd.

1. Onderzoekskader

1.1 Aanleiding

De rekenkamercommissie Goeree-Overflakkee is in maart en april 2006 door de gemeenteraden van Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee geïnstalleerd. Inmiddels is de rekenkamercommissie drieënhalf jaar operationeel. Zij bestaat uit 3 externe leden. De leden zijn voor een termijn van 4 jaar benoemd. Deze termijn loopt in 2010 af.

De rekenkamercommissie heeft inmiddels zes onderzoeken, vier quick scans en vier rekenkamerbrieven opgesteld. Voor het onderzoeksjaar 2009 – 2010 staat de afronding van drie onderzoeken en de start van een nieuw onderzoek op het programma. Nu de termijn van 4 jaar afloopt, acht de rekenkamercommissie het een mooi moment om stil te staan bij de vraag tot welke resultaten de onderzoeken hebben geleid.

1.2 Doel- en vraagstelling

Doelstelling

Iedere gemeente is verplicht om een rekenkamer(functie) in te stellen. De rekenkamer(commissie) onderzoekt de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Hiertoe voert de rekenkamercommissie onderzoek uit. Het doel van het onderzoek is inzicht bieden in de prestaties van de gemeente als geheel en waar nodig het formuleren van aanbevelingen voor de toekomst.

In het verlengde van haar wettelijke taak heeft de rekenkamercommissie als doelstelling benoemd, door middel van haar onderzoeken een positieve bijdrage te leveren aan de versterking van de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol van de gemeenteraad. De onderzoeken dienen bij te dragen aan de publieke verantwoording en daarmee aan de verbetering van het openbaar bestuur.

De rekenkamercommissie heeft het doel van het onderzoek als volgt geformuleerd:

Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie nagaan of opvolging is gegeven aan de aangenomen aanbevelingen van de tot dusver door de rekenkamercommissie opgestelde en gepubliceerde onderzoeken. Daarnaast wil de rekenkamercommissie nagaan of naar aanleiding van de onderzoeken publieke verantwoording is afgelegd.

Onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft hiertoe de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

1. Waar ging het onderzoek over en wat waren de belangrijkste uitkomsten van het onderzoek?
2. Hoe is het rapport door de raad behandeld en zijn de aanbevelingen door de raad en/of het college overgenomen?
3. Wat is er na de raadsbehandeling van het onderzoeksrapport gebeurd op het onderzochte beleidsterrein?
4. Is navolging gegeven aan de aanbevelingen

De navolging van aanbevelingen is beoordeeld aan de hand van de volgende categorieën:¹

- Aanbeveling is opgevolgd
- Aanbeveling is deels opgevolgd
- Opvolging aanbeveling gepland
- Aanbeveling niet opgevolgd
- Onzeker of de aanbeveling is of wordt opgevolgd

In onderstaande tabel is de omschrijving per categorie opgenomen.

Tabel 1 omschrijving navolging aanbevelingen

Categorie	Omschrijving
Aanbeveling opgevolgd	De aanbeveling is opgevolgd.
Aanbeveling deels opgevolgd	Een aantal punten uit de aanbeveling is opgevolgd maar niet allemaal of de organisatie is aangevangen met de opvolging van de aanbeveling maar dit is nog niet helemaal gereed/ afgerond.
Aanbeveling in opzet opgevolgd	Er zijn maatregelen genomen om verbeteringen door te voeren. Of deze maatregelen daadwerkelijk hebben bijgedragen aan verbeteringen van kwaliteit/ efficiency/ effectiviteit wordt in dit onderzoek niet vastgesteld.
Opvolging aanbeveling gepland	De maatregelen om aan de opvolging van de aanbevelingen te voldoen, zijn in voorbereiding of aangekondigd.
Aanbeveling niet opgevolgd	De aanbeveling is niet opgevolgd.
Onzeker of de aanbeveling is of wordt opgevolgd	Er kan niet worden vastgesteld of de aanbeveling is opgevolgd.

Bij de kwalificaties ‘de aanbeveling is opgevolgd’ of ‘deels is opgevolgd’ tekent de rekenkamercommissie het volgende aan. De opvolging van de aanbeveling is niet met dezelfde diepgang getoetst als ten tijde van het onderzoek waarop de aanbeveling betrekking heeft. Als voorbeeld noemt de rekenkamercommissie een aanbeveling tot verbetering van de kwaliteit van de informatievoorziening. In dit onderzoek heeft de rekenkamercommissie alleen vastgesteld dat maatregelen zijn getroffen om de aanbeveling op te volgen maar is niet vastgesteld of dit daadwerkelijk heeft geleid tot een verbetering van de kwaliteit.

1.3 Onderzoeksaanpak

Aanpak en afbakening

De rekenkamercommissie heeft de volgende rapporten in het onderzoek betrokken.

Dirksland:

- (Ge)grond beleid – onderzoek naar de grondpolitiek in de gemeente Dirksland, november 2006.
- Te rade gaan – onderzoek naar de kostenbeheersing bij het ISGO, september 2009.

¹ Zie ook Rapport ‘Eerst aanspreken dan afspreken’, rekenkamer Barendrecht, november 2008.

Goedereede

- Onderbouwde leges – onderzoek naar de bouwleges, gemeente Goedereede, april 2007.

Middelharnis

- Dak of fundament – onderzoek naar de subsidierelatie met stichting Companen, gemeente Middelharnis, december 2007.

Oostflakkee

- Een bewogen doel – onderzoek naar de aanleg van riolering in het buitengebied, gemeente Oostflakkee, september 2008.

Alle gemeenten

- Met gebreken – onderzoek naar ouderenbeleid, alle gemeente Goeree-Overflakkee, april 2009.
- De quick scans op de leesbaarheid en informatiewaarde van de jaarstukken 2006 en de rekenkamerbrieven over de jaarstukken 2007.

Verzamelen van informatie

Voor ieder rapport is een interview gehouden met de verantwoordelijk ambtenaar over de navolging van de aanbevelingen en de ontwikkelingen op het beleidsterrein. Ter onderbouwing van het interview heeft de rekenkamercommissie documenten geraadpleegd, waaronder relevante agendastukken en notulen van raads- en commissievergaderingen, collegebesluiten, documentatie over het beleid en de uitvoering daarvan en overige relevante stukken.

1.4 Opbouw rapport

De rekenkamercommissie heeft per rapport onderzocht hoe de behandeling van het rapport in desbetreffende gemeenteraad heeft plaatsgevonden, welke besluiten ter zake door de raad zijn genomen en op welke wijze aan deze besluiten uitvoering is gegeven. In hoofdstuk 2 tot en met 5 worden de individuele onderzoeken per gemeente behandeld. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de gezamenlijke onderzoeken, waarbij de bevindingen over onderzoeksvragen 2 tot en met 4 gesplitst is naar gemeente. In hoofdstuk 7 zijn de bevindingen samengevoegd en is de conclusie hierover opgenomen.

2. Dirksland

2.1 (Ge)grond beleid een onderzoek naar de grondpolitiek

2.1-A Samenvatting onderzoek

Aanleiding en onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft, op verzoek van de gemeenteraad, onderzoek gedaan naar de grondpolitiek, ook wel grondbeleid genoemd. De raad wilde meer inzicht in het gevoerde beleid op het gebied van ruimtelijke ordening en grondaangelegenheden. De rekenkamercommissie heeft aangegeven onder grondpolitiek te verstaan alle maatregelen en besluiten van het gemeentebestuur met betrekking tot grondaangelegenheden, zoals het speciaal aankopen van gronden om een locatie te ontwikkelen, het bouw- en woonrijp (laten) maken van gronden, bepalen van de verkoopprijs van gronden, maar ook het verlenen van medewerking aan het in exploitatie brengen van gronden door derden en het verhaal van kosten van gemeentelijke voorzieningen.

Het onderzoek had tot doel het grondbeleid van de gemeente transparant te maken en aanbevelingen te doen om de transparantie van het gevoerde beleid te vergroten. De onderzoeksvragen die de rekenkamercommissie had geformuleerd waren:

1. Welke kaders heeft de raad met betrekking tot grondaangelegenheden gesteld? Zijn deze kaders zodanig concreet dat de raad de uitvoering kan toetsen?
2. Hoe wordt in de praktijk door het college uitvoering gegeven aan grondaangelegenheden?
3. Op welke wijze legt het college verantwoording af aan de raad over grondaangelegenheden en voldoet deze verantwoording aan de daaraan te stellen eisen?

Conclusies

In haar rapport concludeert de rekenkamercommissie, dat de gemeente ontoereikende beleidskaders heeft geformuleerd voor de wijze waarop uitvoering gegeven dient te worden aan grondaangelegenheden. Hierdoor kan de raad zijn controlerende taak op het gebied van grondaangelegenheden niet goed uitvoeren. Met name wordt een nota grondbeleid of in plaats daarvan een uitgebreide paragraaf grondbeleid in de programmabegroting, gemist.

Voorts heeft de rekenkamercommissie geconcludeerd, dat de afgeleide kaders, waarbij zijn genoemd de financiële beheersverordening en de exploitatieverordening, onvoldoende worden nageleefd. De rekenkamercommissie heeft aangegeven, dat het college naar de mening van de rekenkamercommissie een te beperkte interpretatie hanteert van het begrip 'grondexploitatie'. Hieronder wordt ten onrechte alleen de actieve ontwikkeling van gronden geschaard. Aangezien de gemeente in de achterliggende periode geen actieve complexen heeft ontwikkeld, is dientengevolge ook geen verantwoording over grondexploitaties afgelegd. Dit is niet in overeenstemming met de geldende kaders. In 2006 zijn 8 plannen in ontwikkeling genomen. Hierover had het college verantwoording dienen af te leggen, zowel op het punt van financiële aangelegenheden als op het punt van de ruimtelijke ordening.

De rekenkamercommissie heeft voorts geconcludeerd, dat door de beperkte uitleg van het begrip 'grondexploitaties' buiten beeld dreigt te geraken, dat faciliterende grondpolitiek naleving van de exploitatieverordening vereist. De naleving van deze verordening is onvoldoende. Dit uit zich vooral door het ontbreken van een begroting per complex en het dientengevolge niet laten vaststellen van een begroting door de raad. Het vaststellen van een

dergelijke begroting is een bevoegdheid van de raad. Als een begroting wel was opgesteld, had een expliciet besluit genomen kunnen worden over het al dan niet verhalen van kosten. De rekenkamercommissie heeft er voorts op gewezen, dat het ontbreken van een begroting niet getuigt van een goede beheersing van de uitvoering, omdat een onderbouwing van de in rekening gebrachte exploitatiebijdrage in de dossiers ontbreekt.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie heeft op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 1: Nota grondbeleid

De rekenkamercommissie beveelt de raad aan om op korte termijn in een nota grondbeleid zijn beleidskeuzes en overwegingen vast te leggen. In deze nota dient naar onze mening ondermeer aandacht besteed te worden aan overwegingen om bij voorkeur inbreilocaties te ontwikkelen en wat dit betekent voor de keuze tussen actieve en faciliterende grondpolitiek. Daarbij zal in de nota een beleidsmatige invulling gegeven moeten worden van de wijze waarop de gemeente dient te handelen bij actieve en faciliterende grondpolitiek. Bij actieve grondpolitiek betreft dit beleid over prijsvorming en waardebeoordeling van gronden, uitgangspunten van winstneming, toepassing van voorkeursrecht gemeente en risico afwegingen. Bij faciliterende grondpolitiek betreft dit een beleidsmatige onderbouwing van het kostenverhaal van voorzieningen en planologische kosten. Voorts zal in de nota vastgelegd moeten worden hoe en op welke momenten het college aan de raad verantwoording aflegt over de uitvoering.

Aanbeveling 2: Vastlegging beleidsafwegingen

De rekenkamercommissie beveelt het college aan om voorafgaand aan een besluit tot medewerking aan een complex de (strategische) beleidsafwegingen duidelijk, schriftelijk vast te leggen. Deze afweging dient toegespitst te worden op het geldende beleidskader en de vooralsnog geldende contingenten (in de toekomst de contouren).

Aanbeveling 3: Exploitatiegroting

Voorts beveelt de rekenkamercommissie het college aan voor alle complexen, die nu in uitvoering zijn en in de toekomst in uitvoering genomen zullen worden een overzicht op te stellen van de ten laste en ten gunste van het complex komende kosten en baten (begroting). Tevens beveelt de rekenkamercommissie aan een beleidsmatige onderbouwing te maken voor het verhaal van bovenwijkse voorzieningen, al dan niet via fondsvorming

Aanbeveling 4: Verbeteren kwaliteit verantwoording

De rekenkamercommissie beveelt de raad aan het college te verzoeken verantwoording af te leggen over alle grondexploitaties, actief en faciliterend. Deze verantwoording dient minimaal te bestaan uit een overzicht van alle mogelijk in ontwikkeling te nemen complexen en de status van ontwikkeling van het complex. Voorts beveelt de rekenkamercommissie de raad aan het college te verzoeken over de actieve grondexploitaties de kwaliteit van de verantwoording te verbeteren. Een verantwoording over actieve grondexploitaties vereist een risicoparagraaf en een recente exploitatieopzet.

2.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad

In de openbare raadsvergadering van 23 november 2006 heeft de rekenkamercommissie haar rapport aan de raad aangeboden. De rekenkamercommissie heeft in de raadscommissie GREZ van 9 januari 2007 vragen van raadsleden beantwoord. In de raadsvergadering van 25 januari 2007 heeft de raad het rapport van de rekenkamercommissie besproken en het volgende besluit genomen:

- in te stemmen met de conclusies en overwegingen, zoals verwoord in hoofdstuk 5 van het rapport;
- in te stemmen met de aan de raad gedane aanbevelingen, zoals verwoord in hoofdstuk 6 van het rapport;
- het college op te dragen de conclusies en aanbevelingen te verwerken in de toegezegde nota over het grondbeleid. De opdracht aan het college om een nota Grondbeleid op te stellen kan pas worden geëffectueerd, nadat de raad de kaders voor het grondbeleid heeft geformuleerd en vastgesteld.

2.1-C Ontwikkelingen

Na de raadsbehandeling heeft het college het initiatief genomen voor het opstellen van een nota Grondbeleid door externe expertise in te huren om de gemeente te begeleiden bij het opstellen van de nota. Dit heeft geresulteerd in een conceptnota met discussiepunten. Deze conceptnota is op 6 november 2007 besproken in de raadscommissie Grondzaken, welke nu niet meer bestaat. Voor deze commissievergadering zijn naast de commissieleden ook de overige raadsleden uitgenodigd. In deze commissievergadering zijn op basis van de beslispunten de kaders voor de nota vastgesteld, waarna het externe bureau het definitieve concept van de kadernota Grondbeleid heeft opgesteld.

De kadernota Grondbeleid is op 4 december 2008 opiniërend besproken in de Informatieve en Opiniërende raad en vervolgens in de raad van 18 december 2008 definitief vastgesteld. De nota Grondbeleid is een kadernota op basis waarvan nog een aantal aanvullende kaders gesteld worden. Ter uitvoering hiervan heeft de raad op 28 mei 2009 de volgende uitvoeringsnota's vastgesteld:

- Nota Strategische verwervingen
- Algemene uitgiftevoorwaarden onroerende zaken
- Nota Bovenwijkse voorzieningen
- Nota Grondprijnsbeleid
- Nota Plankosten

Inmiddels zijn met toepassing van de nota Grondbeleid en de uitvoeringsnota's twee overeenkomsten met projectontwikkelaars afgesloten. De eerste overeenkomst betreft de ontwikkeling van het plan de Spuikolk. In de Informerende en Opiniërende raad van 14 mei 2009 heeft de raad gesproken over de ontwikkeling van dit plan en dan met name over het bestemmingsplan en de daarbij behorende exploitatiebegroting.² Tevens heeft de raad in die vergadering kennis genomen van de conceptsamenwerkingsovereenkomst. Het bestemmingsplan en het exploitatieplan zijn op 28 mei 2009 formeel door de raad vastgesteld. De samenwerkingsovereenkomst is door de gemeente en de projectontwikkelaar, die het plan gaat uitvoeren, op 20 mei 2009 ondertekend.

De tweede overeenkomst betreft de ontwikkeling van het plan Akkerleeven. Ook voor de uitvoering van dit bestemmingsplan is met een projectontwikkelaar een samenwerkingsovereenkomst gesloten. De formele ondertekening hiervan heeft op 8 juli 2009 plaatsgevonden. Voorafgaand aan het tekenen van deze samenwerkingsovereenkomst is geen exploitatiebegroting voor het gebied opgesteld en derhalve ook niet aan de raad ter vaststelling aangeboden.

2.1-D Navolging aanbevelingen

Ten aanzien van de navolging van aanbevelingen uit het rapport 'Gegrond beleid' constateert de rekenkamercommissie het volgende.

² De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro), welke sinds 1 juli 2008 van kracht is, spreekt van een exploitatieplan waar de exploitatiebegroting onderdeel vanuit maakt (art. 6.12 lid 1).

Aanbeveling 1: Nota grondbeleid

De gemeente heeft een nota Grondbeleid en daarop gebaseerde uitvoeringsnota's vastgesteld. Hierin zijn de aandachtspunten uit het rapport 'Gegrond Beleid' verwerkt.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 2: Vastleggen beleidsafwegingen

De rekenkamercommissie heeft het project Spuikolk nader onderzocht. De rekenkamercommissie stelt vast dat de raad het exploitatieplan Spuikolk heeft vastgesteld. In het exploitatieplan zijn bepalingen opgenomen omtrent ruimtegebruik en fasering van de uitvoering. Voorts omvat het plan een exploitatieopzet en bepalingen omtrent toerekening van kosten aan de onderscheidene grondeigenaren/exploitanten in dit gebied. Tenslotte is een passage opgenomen omtrent de toerekening van kosten van bovenwijkse voorzieningen.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 3: Exploitatiebegroting

Ten behoeve van de uitvoering van het bestemmingsplan Spuikolk is, als onderdeel van het exploitatieplan, een exploitatiebegroting opgesteld. In het exploitatieplan is bepaald, dat het plan, waaronder de exploitatiebegroting, jaarlijks zal worden herzien. Voor het bestemmingsplan Akkerleeven is een dergelijk exploitatieplan met exploitatiebegroting niet vooraf opgesteld en aan de raad ter vaststelling aangeboden.

De aanbeveling is deels opgevolgd

Aanbeveling 4: Verbeteren kwaliteit verantwoording

Begroting/jaarrekening

Het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en gemeenten (BBV) verplicht gemeenten in de begroting en de jaarrekening te rapporteren over de grondexploitatie en het grondbeleid. De gemeente Dirksland stelt in de nota Grondbeleid de richtlijnen van het BBV te volgen bij het opstellen van de begroting en de jaarrekening.

Vanaf de jaarrekening 2008 is in de paragraaf Grondbeleid een overzicht opgenomen van alle 'lopende' projecten met een toelichting. Voorts is de 'staat P' opgenomen in de jaarrekening, met daarin de gegevens van de nog niet in exploitatie genomen plannen. Deze informatie is ook opgenomen in de programmabegroting 2010 en de kadernota 2010.

Tussenrapportages

Tweemaal per jaar wordt, als onderdeel van de Managementrapportage (MARAP), een tussenrapportage gemaakt over het grondbeleid. Gerapporteerd wordt hoe het verloop van projecten is ten opzichte van de uitgangspunten ten aanzien van geld, resultaat, planning, risico's etc. Bij afwijkingen wordt een toelichting gegeven.

De aanbeveling is opgevolgd.

2.2 Te rade gaan, een onderzoek naar de kostenbeheersing van het ISGO

2.2-A Samenvatting onderzoek

Aanleiding en onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de kostenbeheersing binnen het Intergemeentelijk Samenwerkingsverband Goeree-Overflakkee (ISGO) naar aanleiding van vragen uit de gemeenteraad hierover aan de rekenkamercommissie. Het doel van het onderzoek was de kostenbeheersing binnen het ISGO te beoordelen alsmede de wijze waarop kostenstijgingen en budgetoverschrijdingen door het dagelijks bestuur van het ISGO worden gesignaleerd en verantwoord aan het Algemeen Bestuur van het ISGO en aan het gemeentebestuur van Dirksland. De onderzoeksvragen die de rekenkamercommissie had geformuleerd waren:

1. Hoe is de begrotings- en verantwoordingscyclus van het ISGO georganiseerd?
2. Op welke onderdelen is de afgelopen jaren sprake van kostenstijging en/of budgetoverschrijding ten opzichte van de begroting? Waardoor worden de kostenstijgingen en/of budgetoverschrijdingen veroorzaakt en is dit incidenteel of structureel?
3. Op welke wijze vindt interne sturing op kosten plaats binnen het ISGO en hoe wordt hierover verantwoording afgelegd aan het Algemeen Bestuur en de gemeente?

Conclusies

De rekenkamercommissie heeft geconstateerd, dat de stijging van de kosten van het ISGO in de onderzochte periode 2006 tot en met 2008 in belangrijke mate een gevolg is van toevoeging van nieuwe taken aan het ISGO. De rekenkamercommissie heeft verder geconstateerd, dat de kwaliteit van de informatie, die door het ISGO wordt verstrekt over de stijging van deze kosten goed is. De rekenkamercommissie heeft daarbij gewezen op het belang van het maken van goede afspraken over de toegestane kosten en looptijd van een nieuwe taak ingeval hiervoor subsidie wordt verkregen, met name als deze subsidie is begrensd in tijd.

De rekenkamercommissie heeft voorts geconstateerd, dat het ISGO de nodige energie heeft gestoken in de verbetering van de informatievoorziening aan de raad. Omdat echter de begroting gedurende het jaar aan wijzigingen onderhevig is en deze wijzigingen veelal technisch van aard zijn, is het voor de raad lastig om een integraal inzicht te verkrijgen op de kostenontwikkeling van het ISGO. Dit integrale inzicht acht de rekenkamercommissie echter wel noodzakelijk om de ruimte voor gemeentelijke prioriteiten te kunnen bepalen, alsmede goed gebruik te kunnen maken van de gevoelenprocedure bij de begroting en de begrotingswijzigingen. Tegelijk heeft de rekenkamercommissie geconstateerd, dat de raad niet optimaal gebruik maakt van de bevoegdheden, die hem op grond van de gemeenschappelijke regeling ISGO toekomen en wel in het bijzonder de gevoelenprocedure.

Tenslotte heeft de rekenkamercommissie erop gewezen, dat in een gemeenschappelijke regeling de raad in belangrijke mate moet kunnen vertrouwen op het toezicht van het Algemeen Bestuur op het Dagelijks Bestuur. Daarvoor zijn duidelijke spelregels noodzakelijk. Tevens dienen er duidelijke spelregels te zijn voor de informatievoorziening aan de raad. In dit licht heeft de rekenkamercommissie geconstateerd, dat een aantal procedures uit de GR ISGO niet zijn geëffectueerd. Zo is het reglement van orde voor zowel het AB als het DB niet opgemaakt en ontbreken het zakelijk verslag, de doelmatigheidsonderzoeken en kaders voor de personeelsformatie en organisatiestructuur.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie heeft op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 1: stel als AB een reglement van orde vast (ISGO)

Stel als AB een reglement van orde vast. Betrek hierbij de wens van de raden omtrent de wijze waarop zij geïnformeerd willen worden over besluiten binnen het AB. Deze afspraken zouden betrekking kunnen hebben op de aard en/of omvang van besluiten waarover zij geïnformeerd willen worden. Leg daarnaast vast op welke wijze het DB om inlichtingen gevraagd en ter verantwoording geroepen kan worden door het AB.

Aanbeveling 2: effectueer de procedures zoals afgesproken in de GR ISGO (ISGO)

In de GR ISGO zijn procedures opgenomen, die waarborgen verschaffen aan de raad voor een adequate indirecte en directe bestuurlijke controle. Een aantal van deze procedures moet nog geëffectueerd worden, zoals ondermeer het opstellen van een kadernota, een zakelijk verslag en kaders voor de personeelsformatie en organisatiestructuur evenals het uitvoeren van doelmatigheidsonderzoeken. De rekenkamercommissie beveelt aan om in ieder geval de procedure rondom de kadernota alsnog in te stellen. Daarbij beveelt de rekenkamercommissie de raad aan zich ervan te vergewissen, dat de bepalingen in de GR van het ISGO ook daadwerkelijk door het AB en DB zijn geëffectueerd. De rekenkamercommissie beveelt de raad verder aan om dit ook voor de andere gemeenschappelijke regelingen, waarin de gemeente deelneemt, vast te stellen.

Aanbeveling 3: maak gebruik van het instrumentarium om de controlerende taak uit te voeren(raad)

Maak gebruik van de gevoelenprocedure door de begroting(swijzigingen) van commentaar te voorzien. Maak hierbij eventueel ook expliciet als raad kenbaar aan het ISGO, dat u akkoord bent met de begroting(swijzigingen). Hiermee onderstreept u als raad uw goedkeuring van het optreden als lid van het algemeen bestuur van het ISGO.

Aanbeveling 4: evalueer jaarlijks de informatievoorziening van het ISGO (ISGO)

Voer jaarlijks een evaluatie uit op de informatievoorziening van het ISGO aan de raden. Ga hierbij na of de raad zich goed en tijdig geïnformeerd voelt over de bestuurlijk relevante punten. Betrek in de evaluatie ook de aard, de wijze en de omvang van de informatie, die wordt verstrekt.

2.2-B Behandeling en besluitvorming in de raad

De rekenkamercommissie heeft haar rapport op 10 september 2009 aan de raad aangeboden. De raad heeft het rapport in zijn vergadering van 8 oktober 2009 behandeld. Aan een aanvullende toelichting door de rekenkamercommissie had de raad vooralsnog geen behoefte. De raad heeft ingestemd met de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Nadere afspraken over de uitvoering van de aanbevelingen zijn in deze raadsvergadering niet gemaakt.

2.2-C Ontwikkelingen

In de presidiumvergadering van 15 oktober 2009 is naar aanleiding van het raadsbesluit besloten het rapport op te nemen op de lijst met aandachtspunten voor de nieuwe gemeenteraad, die in maart 2010 zal worden gekozen en geïnstalleerd.

Het ISGO heeft sinds ultimo 2009 de zogenoemde financiële thermometer ingevoerd. Door middel van deze thermometer wil het ISGO de gemeenten periodiek inzicht geven in de actuele financiële situatie. Het college heeft deze financiële thermometer op 12 oktober 2009 aan de raad ter kennisname gezonden. Hierbij is de aantekening gemaakt dat de thermometer in de toekomst zal worden verwerkt in de documenten uit de planning & controlcyclus.

De conceptbegroting 2010-2013 van het ISGO is door de raad behandeld in de vergadering van 10 september 2009. De raad heeft besloten deze begroting voor kennisgeving aan te nemen. Het raadsbesluit is niet formeel aan het ISGO medegedeeld.

De najaarsnota 2009 van het ISGO is behandeld in de raadsvergadering van 26 november 2009. De raad heeft besloten de najaarsnota voor kennisgeving aan te nemen en de volgende gevoelens neer te leggen bij het ISGO:

1. dat de raad constateert, dat de voordelen in de najaarsnota 2009 voor het grootste gedeelte bestaan uit incidentele meevallers en slechts uit een structurele meevaller van € 12.000;
2. dat gelet op de toekomstige financiële problemen van het ISGO wordt verwacht, dat er meer structureel wordt bezuinigd;
3. dat de raad van mening is, dat die bezuinigingen wat betreft het Dirkslandse deel voor 2010 een bedrag van € 10.000 moet belopen en voor de jaren 2011 en volgende een bedrag van € 50.000 per jaar.

Dit raadsbesluit is niet formeel aan het ISGO medegedeeld.

2.2-D Navolging aanbevelingen

Ten aanzien van de navolging van aanbevelingen uit het rapport 'Te rade gaan' constateert de rekenkamercommissie het volgende.

Aanbeveling 1: Stel als AB een reglement van orde vast (ISGO)

Het Algemeen Bestuur van het ISGO heeft op 22 september 2009 het Reglement van Orde vastgesteld. Hierin zijn bepalingen opgenomen omtrent de informatie van de gemeentebesturen inzake de besluitvorming door het Algemeen Bestuur. Ook het Dagelijks Bestuur van het ISGO heeft op 1 september 2009 een Reglement van Orde vastgesteld. Ook in dit reglement zijn bepalingen opgenomen omtrent het informeren van de gemeenten inzake besluiten, die door het Dagelijks Bestuur zijn genomen. Beide Reglementen zijn op 12 oktober 2009 ter kennisname aan de raad van Dirksland toegezonden.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 2: effectueer de procedures, zoals afgesproken in de GR (ISGO)

Het ISGO heeft tot op heden de procedures zoals afgesproken in de GR niet geëffectueerd. Er is geen kadernota opgesteld en het ISGO geeft aan hier ook in de toekomst geen invulling aan te zullen geven. Het ISGO heeft over 2009 geen zakelijk verslag opgesteld en ook dit zal in de toekomst niet plaats vinden. Kaders voor personeelsformatie en organisatiestructuur zijn fragmentarisch vastgelegd. Er is geen allesomvattend document. Het ISGO is niet voornemens doelmatigheidsonderzoeken uit te voeren (ex. artikel 213a Gemeentewet).

De aanbeveling is niet opgevolgd

Aanbeveling 3: maak gebruik van het instrumentarium om de controlerende taak uit te voeren (raad)

De conceptbegroting 2010-2013 en de najaarsnota 2009 van het ISGO zijn beide in de raad van Dirksland inhoudelijk behandeld. De raad heeft derhalve gebruik gemaakt van de gevoelenprocedure. Echter de ISGO is in beide gevallen niet formeel in kennis gesteld van de gevoelens van de raad.

De aanbeveling is deels opgevolgd

Aanbeveling 4: evalueer jaarlijks de informatievoorziening van het ISGO (ISGO)

Het ISGO is niet voornemens een jaarlijkse evaluatie van de informatievoorziening uit te voeren.

De aanbeveling is niet opgevolgd

3. Goedereede

3.1 Onderbouwde leges, een onderzoek naar de bouwleges

3.1-A Samenvatting onderzoek

Aanleiding en onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft op verzoek van de gemeenteraad onderzoek gedaan naar de bouwleges. De Gemeentewet vermeldt de randvoorwaarden waarbinnen gemeenten de tarieven voor leges dienen vast te stellen. Binnen deze randvoorwaarden zijn de gemeenten vrij om zelf de tarieven te bepalen.

Bij de programmabegrotingen voor de jaren 2004, 2005, 2006 is steeds besloten de tarieven voor bouwleges te verhogen, teneinde met meer kostendekkende tarieven te gaan werken. Deze verhogingen hadden naar het oordeel van de raadsfracties tot een substantiële verhoging van de bouwleges geleid. De precieze toerekening van kosten naar verschillende typen aanvragen was daarbij niet geheel duidelijk. Voorts bleek uit een onderzoek naar de bouwleges 2005 en 2006 uitgevoerd door de Kamer van Koophandel Rotterdam (2006) in het kamergebied, dat de gemeente Goedereede de hoogste gemiddelde bouwleges in rekening bracht. Dat riep bij de raad de vraag op of dit uitsluitend kon worden verklaard uit het besluit om meer kostendekkende tarieven na te streven of dat de gemeente verhoudingsgewijs hogere kosten kent.

De onderzoeksvragen, die de rekenkamercommissie heeft geformuleerd, waren:

1. Op welke wijze vindt het in rekening brengen van bouwleges plaats en voldoet dit aan de geldende kaders?
2. Vindt het proces van behandeling van bouwaanvragen doelmatig plaats?
3. Hoe vergouden de bouwleges van de gemeenten Goedereede zich tot de bouwleges van de andere gemeenten op Goeree-Overflakkee?

Conclusies

De gemeente heeft vanaf 2004 de tarieven voor bouwleges verhoogd ten einde te komen tot kostendekkende tarieven. De rekenkamercommissie heeft geconcludeerd, dat deze verhoging plaats heeft gevonden zonder dat de gemeente het beleidsproces voor de vaststelling van tarieven voldoende had uitgewerkt. Zo had de gemeente geen doelstelling geformuleerd voor het niveau van kostendekkendheid en ook niet gespecificeerd of dit doel geldt voor de totale legesverordening, het totaal aan bouwleges of de individuele legesfeiten. Evenmin was aangegeven of dit doel gefaseerd bereikt diende te worden.

Voorts heeft de rekenkamercommissie geconcludeerd, dat er geen adequate vertaling van de geraamde kosten van het product bouwvergunningen naar de tarieventabel voor bouwleges plaatsvond. Ook een inhoudelijke evaluatie van het gerealiseerde dekkingpercentage vond niet plaats, op basis waarvan de commissie heeft geconcludeerd, dat niet wordt geverifieerd of de grens van kostendekkendheid mogelijk wordt overschreden.

De rekenkamercommissie heeft verder geconstateerd, dat de gemeente geen concrete stappen had ondernomen om de bedrijfsprocessen op efficiency door te lichten. Ook bij de aanschaf van een softwaresysteem voor de afhandeling van bouwleges had de gemeente niet inzichtelijk gemaakt wat de mogelijke efficiencyvoordelen van deze investering waren en of deze opwogen tegen de verhoging van kosten van het product bouwvergunningen. De

rekenkamercommissie vond het de gemeente aan te rekenen, dat er geen aandacht was besteed aan eventuele mogelijkheden tot kostenreductie.

De rekenkamercommissie heeft verder geconcludeerd, dat het proces van behandeling van bouwaanvragen goed uitgevoerd werd. De behandeling was procesmatig, de dossiers waren voldoende gedocumenteerd en stemden overeen met de wijze waarop ook andere gemeenten bouwaanvragen behandelden. De gemeente week qua kostenniveau, formatie en afhandeling van aanvragen ook niet af van de andere drie gemeenten op Goeree-Overflakkee. De rekenkamercommissie heeft wel geconstateerd, dat de tarieven van bouwleges in Goedereede het hoogst waren. Dit werd veroorzaakt door het relatief hoge tarief voor reguliere vergunningen in Goedereede. Het tarief voor lichte bouwvergunningen lag in de lijn met die van de andere drie gemeenten.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie heeft op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 1: Formuleren doelstellingen

De rekenkamercommissie heeft de raad aanbevolen zijn doelstellingen ten aanzien van kostendekkendheid van (bouw)leges te expliciteren. Hierbij zou moeten worden geformuleerd op welk niveau kostendekkendheid nagestreefd wordt, wat het gewenste niveau van kostendekkendheid zou moeten zijn en in welk tijdspad dit gerealiseerd zou moeten worden. De rekenkamercommissie heeft hierbij in overweging gegeven, dat wanneer vooraf niet wordt vastgelegd wat de doelstelling van het beleid is, achteraf geen adequate toets kan plaatsvinden op het gevoerde beleid. De raad kan in deze situatie weliswaar worden voorzien van verantwoordingsinformatie, maar een debat over het behaalde resultaat zou sterk worden gehinderd door het ontbreken van een norm om het resultaat te toetsen.

Aanbeveling 2: Uitwerking beleidsproces

De rekenkamercommissie heeft het college aanbevolen het beleidsproces rond het bepalen en vaststellen van de tarieven van bouwleges adequaat uit te werken. Hierbij dient aandacht besteed te worden aan het op juiste wijze toerekenen van de indirecte kosten aan de bouwleges en een vertaling van de kosten aan het product bouwvergunningen naar de tarientabel. Daarnaast heeft de rekenkamercommissie aanbevolen een evaluatie van de doelstellingen te doen plaatsvinden, waaronder wordt verstaan een evaluatie van de gehanteerde uurtarieven, toegerekende uren en directe kosten.

Aanbeveling 3: Efficiencyverbetering

De rekenkamercommissie heeft het college aanbevolen te onderzoeken of efficiencyverbeteringen in het bedrijfsproces mogelijk zijn.

Aanbeveling 4: Kosten-baten analyse investeringsprojecten

Daarnaast heeft de rekenkamercommissie aanbevolen bij grote investeringsprojecten (zoals aanschaf van software) een kosten-baten analyse te maken.

3.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad

De rekenkamercommissie heeft haar rapport op 26 april 2007 aan de raad aangeboden. Het rapport is behandeld door de raadscommissie Grondgebiedzaken op 15 mei 2007. In deze vergadering heeft de rekenkamercommissie haar rapport toegelicht en vragen van raadsleden beantwoord. De raadscommissie heeft besloten de raad te adviseren om de conclusies en aanbevelingen uit het rekenkamerrapport over te nemen.

In de raadscommissie heeft de verantwoordelijk wethouder toegezegd de raad een voorstel te doen omtrent de mate van kostendekkend, het na te streven doel en maatregelen om de efficiency te verbeteren.

De raad heeft het rapport op 31 mei 2007 besproken en besloten *“in te stemmen met genoemde aanbevelingen in het rapport ‘Onderbouwde leges’ en het college te verzoeken met een voorstel te komen ten aanzien van de aanbeveling over het expliceren van de doelstellingen ten aanzien van de kostendekkendheid van (bouw)leges”*.

3.1-C Ontwikkelingen

Op 1 maart 2007 heeft de raad besloten om zgn. ‘sneltoetscriteria’ in te voeren voor veel kleine bouwplannen welke veelvuldig aangevraagd worden. De doelstelling van deze invoering was het sneller kunnen afhandelen van lichte bouwvergunningen en in het verlengde daarvan een betere dienstverlening naar de burger toe te bewerkstelligen. Het doel was 20% van de bouwaanvragen te toetsen door middel van de sneltoetscriteria. Besloten is 2007 als leerjaar te beschouwen.

De tweede doelstelling van de sneltoets was het realiseren van een kostenbesparing, die zou worden bereikt door minder bouwaanvragen voor advies voor te leggen aan de welstandsgedelegeerde. Op 2 december 2008 is een evaluatienotitie door de wethouder in de raadscommissie Grondgebiedzaken gebracht. Daaruit bleek, dat in 2008 73% van de lichte bouwaanvragen via de sneltoets was afgedaan. De verwachting werd uitgesproken, dat de doelstelling voor 2010, te weten 80% van de bouwaanvragen afhandelen via de sneltoets, zou kunnen worden behaald.

Met ingang van 2008 is in de berekening van de bouwleges een wijziging doorgevoerd. Voor welstandsadvies en publicatiekosten worden geen extra kosten meer in rekening worden gebracht. De derving van inkomsten wordt gedeeltelijk opgevangen door verhoging van de basisbedragen voor het in behandeling nemen van een aanvraag voor een bouwvergunning.

In de programmabegroting 2008 is het actiepunt geformuleerd dat de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport worden uitgewerkt in twee rapporten. Een rapport dient betrekking te hebben op de toerekening van leges aan de kostendrager. Het tweede rapport dient betrekking te hebben op de bedrijfsvoering van bouwzaken. In de toelichting is vermeld, dat in het eerste kwartaal van 2008 een bouwbeleidsplan zal worden opgesteld. Hierin wordt de administratieve organisatie (mandaat, functiescheiding, termijnbewaking, overlegstructuur e.d.) en de vergunningverlening beschreven. Tevens zal bij de opstelling aandacht worden geschonken aan mogelijkheden om in het bouwvergunningproces efficiencywinst te behalen.

Op 7 april 2009 heeft het college het bureau Bouwleges.nl opdracht gegeven een onderzoek uit te voeren naar de juridische houdbaarheid van de legestabel met betrekking tot de toe te rekenen kosten voor bouwleges en de berekening van de kostendekkendheid van het legestartief. Ten tijde van dit onderzoek was het rapport nog niet gereed. Vooruitlopend op de resultaten van het onderzoek is de organisatie gestart met de opvolging van de aanbevelingen van het rekenkamerrapport. Zo is in de financiële administratie een verfijning doorgevoerd in de registratie van baten en lasten ten einde de toerekening te verbeteren. Ook is het ureschrijven en de toerekening daarvan aan de leges verbeterd. Tenslotte is met ingang van 2009 een egalisatiereserve bouwleges ingevoerd, waardoor grote fluctuaties binnen de jaarlijkse legesopbrengst worden voorkomen.

3.1-D Nавolging aanbevelingen

Ten aanzien van de navolging van aanbevelingen uit het rapport 'Onderbouwde leges' constateert de rekenkamercommissie het volgende.

Aanbeveling 1: Formuleren doelstellingen

In de programmabegroting 2010 is het beoogde dekkingpercentage voor bouwleges opgenomen.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 2: Uitwerking beleidsproces

De rekenkamercommissie heeft geen documentatie aangetroffen, waaruit blijkt dat de indirecte kosten op een juiste wijze aan de tarieven van bouwleges wordt toegerekend en vertaald zijn in de tarieventabel. De rekenkamercommissie heeft wel vastgesteld dat in de programmabegroting het product 033 bouw/woning/welstandtoezicht verdergaand is gespecificeerd naar kosten- en batencategorieën.

De rekenkamercommissie heeft geen jaarlijkse evaluatie van de doelstelling ten aanzien van de kostendekkendheid aangetroffen. Er is echter wel in 2007 een egalisatiereserve gevormd. Impliciet kan uit de vorming van de egalisatiereserve en de jaarlijkse vaststelling van de onttrekking of toevoeging aan deze reserve afgeleid kan worden dat er wel een evaluatie plaats vindt.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 3: Efficiencyverbetering

In de programmabegroting 2008 is in de paragraaf "*Betaalde dienstverlening*" opgenomen, dat ter uitwerking van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie een tweetal rapporten zullen worden opgesteld, waarvan er één zal handelen over de bedrijfsvoering. In antwoord op vragen vanuit de raad geeft het college aan dat "*bij de opstelling van het plan – zoals de rekenkamercommissie heeft voorgesteld – tevens zal worden gezien of in bouwvergunningproces efficiencywinst kan worden behaald.*"³

De opvolging van de aanbeveling is gepland

Aanbeveling 4: Kosten-baten analyse

De rekenkamercommissie heeft kennisgenomen van het collegeadvies van 30 maart 2007, behandeld in de collegevergadering van 17 april 2007 op basis waarvan is besloten tot de aanschaf van een veegwagen. In dit stuk werd een kosten-batenanalyse gemaakt tussen aanschaf van de veegwagen en het uitbesteden van de taak. Het stuk is tevens besproken in de vergadering van de commissie Grondgebiedszaken van 10 juli 2007.

De aanbeveling is opgevolgd

³ Beantwoording vragen Programmabegroting 2008, pag. 19

4. Middelharnis

4.1 Kostprijsberekening: dak of fundament, stichting Companen

4.1-A Samenvatting onderzoek

Aanleiding en onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie heeft op verzoek van de gemeenteraad onderzoek gedaan naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het subsidiebeleid ten aanzien van de welzijnsstichting Companen.

Mede om de risico's van open eind financiering te reduceren is de gemeente overgegaan op een nieuwe vorm van subsidieverlening. Daarbij worden bij grotere subsidiebedragen alleen nog prestaties gefinancierd. In 2007 heeft de gemeente aan circa 70 instellingen subsidies verstrekt variërend in bedragen van € 230 tot € 550.000. Een belangrijk deel van de ter beschikking gestelde subsidie komt ten goede aan de welzijnstichting Companen, namelijk 42% van de totale begrote subsidieverstreking in 2007. Het totale begrote bedrag voor subsidies bedroeg in 2007 € 1,3 miljoen. In de raad bestond behoefte om meer inzicht te verkrijgen in de prestaties, die geleverd werden voor deze verleende subsidies, wat de (financiële) consequenties voor de gemeente waren van de zogenaamde open eind financiering en de beheersbaarheid van een dergelijke constructie. De rekenkamercommissie heeft het onderzoek naar het subsidiebeleid toegespitst op de stichting Companen.

De onderzoeksvragen, die de rekenkamercommissie heeft geformuleerd waren:

1. Welke doelen formuleert het gemeentebestuur voor het welzijnsbeleid en op welke wijze worden deze doelen aan de stichting Companen bekend gemaakt?
2. Welke producten/activiteiten biedt de stichting Companen ter realisering van de gestelde doelen?
3. Hoe worden de resultaten door de stichting Companen bepaald en gemeten? Hoe wordt over de resultaten verantwoording afgelegd aan de subsidieverlener en op welke wijze vindt beoordeling plaats aan de subsidievoorwaarden?

Conclusies

In haar rapport heeft de rekenkamercommissie geconcludeerd, dat de wijze waarop inhoud wordt gegeven aan de subsidierelatie onvoldoende is. De oude systematiek van exploitatiesubsidie bleek in stand gebleven, hetgeen in strijd is met de kaders van de raad. Ook concludeerde de rekenkamercommissie dat de subsidierelatie niet doelmatig was ondermeer door ineffectief onderling contact tussen het gemeentelijk apparaat en de stichting. Daarbij had de gemeente geen inzicht in de doelen, die nagestreefd en bereikt werden met de subsidie, die de gemeente hiertoe ter beschikking had gesteld. Hierdoor was de subsidierelatie ook niet doeltreffend.

De rekenkamercommissie constateerde dat zowel bij de gemeente als bij de stichting Companen oorzaken lagen voor de ontstane situatie.

Zo is bij de gemeente onvoldoende aan de orde geweest of de stichting kon voldoen aan de hogere eisen die budgetsubsidie stelt aan de instelling en of de hogere kosten die de stichting hiervoor moet maken om dit te realiseren opwogen tegen de opbrengst die de raad wenste te realiseren. Verder constateerde de rekenkamercommissie, dat de gemeente onvoldoende invulling gaf aan de regiefunctie. De gemeenteraad had geen kaders gesteld

voor het welzijnsbeleid. Het college daarentegen oefende in detail invloed uit op de activiteiten, waarvan zij vond dat de stichting die diende uit te voeren. In een subsidierelatie op basis van budgetsubsidie zou de stichting echter vrij moeten zijn om binnen de beleidskaders zelfstandig keuzes te maken. Tenslotte constateerde de rekenkamercommissie, dat de rol van de gemeente bij het ter beschikking stellen van subsidies niet was gewijzigd ten opzichte van de oude subsidiesystematiek. De gemeente bleek namelijk de subsidie niet te verstrekken op basis van een vooraf afgesproken pakket aan producten maar op basis van de kostenbegroting van de instelling.

De rekenkamercommissie concludeerde, dat de stichting Companen niet in staat bleek een correcte begroting met bijbehorende kostprijs per product op te stellen. Deze situatie deed zich reeds enkele jaren voor. Daarbij concludeerde de rekenkamercommissie dat de stichting de relatie met de gemeente bleef zien in de context van de oude subsidierelatie waarbij het dialoog gevoerd werd op basis van een kostenbegroting en niet op basis van kostprijsberekeningen van producten. De rekenkamercommissie concludeerde dan ook dat de stichting de organisatorische omschakeling van het systeem van exploitatiesubsidie naar budgetsubsidie niet had gemaakt.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie heeft op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 1: Keuze subsidievorm

De rekenkamercommissie heeft in overweging gegeven om terug te gaan naar een vorm van exploitatiesubsidie, indien de gemeente in detail invloed wil uitoefenen op de door de stichting te leveren producten. De administratieve lasten van exploitatiesubsidie zijn aanzienlijk lager, maar de bewegingsvrijheid van de stichting is dan minder groot. Het financiële risico van de exploitatie van de stichting komt voor rekening van de gemeente (open eindfinanciering). Het risico kan worden beperkt door een stringente kostenbewaking van de gesubsidieerde stichting te eisen. De rekenkamercommissie gaf daarbij aan, dat zij verwacht, dat een dergelijke keuze de doorontwikkeling van de stichting Companen naar een brede welzijnsstichting voor geheel Goeree-Overflakkee uitsluit. Voor dat laatste is namelijk een goede financiële functie inclusief een transparante kostprijsystematiek een voorwaarde.

Aanbeveling 2: Invulling regierol

De regierol van de gemeente dient vormgegeven te worden door een welzijnbeleid te ontwikkelen en afstand te nemen van de interne bedrijfsvoering van de stichting. De gemeente dient de stichting zelf verantwoordelijk te laten zijn voor haar bedrijfsvoering en het opstellen van reële begrotingen met bijbehorende kostprijzen voor producten. Subsidietoekenningen dient plaats te vinden op basis van aanbestedingen, waarbij de stichting moet beschikken over transparante kostprijzen, welke concurrerend zullen moeten zijn met andere aanbieders in de markt.

Aanbeveling 3: Onderzoek (financiële) startpositie stichting

De rekenkamercommissie beveelt aan een onafhankelijk onderzoek in te stellen naar de financiële (start)positie van de stichting.

Aanbeveling 4: begrotingsrichtlijnen vaststellen

De rekenkamercommissie geeft in overweging om begrotingsrichtlijnen vast te stellen op basis waarvan subsidievragers de begrotingen kunnen opstellen.

4.1-A Behandeling en besluitvorming in de raad

De rekenkamercommissie heeft haar rapport op 6 december 2007 aan de raad aangeboden. In de Opiniërende raadsvergadering van 10 januari 2008 heeft de rekenkamercommissie het rapport toegelicht en vragen vanuit de raad beantwoord, waarna het rapport in de raad is besproken. Naar aanleiding van het rapport en de opiniërende bespreking heeft het college een voorstel geformuleerd, waarmee de raad op 17 januari 2008 heeft ingestemd. Dit voorstel luidde als volgt: *“Uitgaande van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie – die door het college zijn overgenomen – en uitgaande van de afspraken, die ter zake zijn gemaakt tussen de gemeente en de Stichting Companen worden de volgende voorstellen gedaan:*

1. *In het licht van de ontwikkelingen die gaande zijn, worden de volgende keuzes gemaakt:*
 - *Het aangaan van een subsidierelatie met een stichting, die op afstand van de gemeente staat en waarbij outputfinanciering de norm is (zoals de gemeente al in het verleden heeft besloten). Dit betekent, dat het huidige productpakket beperkt wordt en van de stichting wordt gevraagd een transparante kostprijs per product te ontwikkelen;*
 - *Een situatie, waarbij de stichting zelf verantwoordelijk is voor het in evenwicht brengen van inkomsten en uitgaven op basis van een financiële administratie, die transparant en controleerbaar is (en de gemeente zich niet meer bemoeit met de interne gang van zaken bij de stichting en dus zelf ook op afstand kan blijven).*
 - *Een fusie tussen stichting Companen en de Stichting Welzijnswerk Oostflakkee die op welke wijze dan ook geïntegreerd wordt in of omgezet wordt tot een (Brede Organisatie Maatschappelijke Ondersteuning) BOMO voor geheel Goeree-Overflakkee. Op termijn de mogelijkheid om (delen van) het productpakket aan te besteden.*
 - *Een situatie, die gericht is op de toekomst en waarbij definitief een streep gezet wordt onder het “zeer” vanuit het verleden.*
2. *Het college de opdracht te geven op basis van deze keuzes en uitgaande van de met de stichting gemaakte afspraken alle financiële gevolgen in kaart te brengen en zonodig nadere voorstellen aan de raad voor te leggen.”*

4.1-B Ontwikkelingen

Op basis van het raadsbesluit van 17 januari 2008 heeft de gemeente met de stichting Companen gesprekken gevoerd. Dit overleg heeft geresulteerd in een overeenstemming over de begroting 2008. Hierover is de raad op 5 juni 2008 geïnformeerd, waarna de raad een aanvullende subsidie voor 2008 beschikbaar heeft gesteld. De begroting voor 2008 van de stichting Companen voldeed nog niet (geheel) aan de doelstelling van een productbegroting, maar werd wel door de gemeente als een goede basis gezien om voor 2009 een begroting in te dienen, die aan de eisen van budgetfinanciering voldoet. Voor 2009 heeft de stichting Companen een productbegroting opgesteld en op basis daarvan heeft de gemeente subsidie toegekend.

In 2009 is het peuterspeelzaalwerk verzelfstandigd en ondergebracht in een aparte stichting. Met deze stichting zijn prestatieafspraken gemaakt. Deze afspraken zijn verwoord in een overeenkomst, die is gebaseerd op het systeem van Beleidsgestuurde Contract Financiering (BCF). Het is de bedoeling van de gemeente om alle subsidiemiddelen via deze systematiek te gaan verlenen.

De Stichting Companen zou mogelijk opgaan in een zgn. BOMO voor het gehele eiland Goeree-Overflakkee. Voor de BOMO is een conceptuitvoeringsovereenkomst opgesteld, waarin spelregels staan voor de verhouding tussen de gemeenten en de BOMO. In deze conceptovereenkomst, maar ook in de in ontwikkeling zijnde begroting, worden de aanbevelingen vanuit het rekenkamerrapport meegenomen. De doelstelling van de gemeenten was om de BOMO met ingang van 2010 operationeel te hebben. De invoering is

echter uitgesteld omdat de gemeenten geen extra middelen beschikbaar hadden voor de invoering.

De rekenkamercommissie heeft aanbevolen, ingeval de vorm van budgetsubsidie zou worden gecontinueerd, een onafhankelijk onderzoek te doen instellen naar de financiële (start)positie van de stichting Companen. In het overleg tussen de gemeente en de stichting is afgesproken dat dit onderzoek niet zal plaatsvinden. De stichting heeft in 2008 een incidentele subsidie gekregen ter compensatie van ontwikkelingen in 2005, 2006 en 2007, die naar het oordeel van het college in die jaren niet juist zijn vertaald in het subsidiebedrag.

4.1-C Navolging aanbevelingen

Ten aanzien van de navolging van aanbevelingen uit het rapport 'Kostprijsberekening: Dak of fundament' constateert de rekenkamercommissie het volgende.

Aanbeveling 1: Keuze subsidievorm

De raad heeft op 17 januari 2008 expliciet uitgesproken vast te houden aan een subsidiering van de stichting Companen op basis van budgetfinanciering. De begroting 2009 van de stichting Companen is opgesteld in de vorm van een productenbegroting.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 2: Invulling regierol

De gemeente werkt aan het formuleren van doelstellingen voor het totale welzijnswerk. Op basis van deze doelstellingen zullen prestatieovereenkomsten met de diverse aanbieders in het welzijnswerk worden afgesloten. In dit kader heeft de rekenkamercommissie kennis genomen van de concept-prestatieovereenkomst tussen de gemeente en het peuterspeelzaalwerk.

De aanbeveling is deels opgevolgd

Aanbeveling 3: Onderzoek (financiële) startpositie stichting

Er is tussen de gemeente en de stichting Companen afgesproken af te zien van een onderzoek naar de (financiële) startpositie van de stichting. De raad heeft in 2008 besloten aan de stichting Companen een incidentele subsidie toe te kennen ter compensatie van ontwikkelingen in 2005, 2006 en 2007, die naar het oordeel van het college, destijds niet juist zijn vertaald in het subsidiebedrag. De rekenkamercommissie stelt vast dat de aanbeveling niet letterlijk is opgevolgd maar dat wel is gehandeld in de geest van de aanbeveling.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 4: begrotingsrichtlijnen vaststellen

Over de kaders waarbinnen de begroting van de stichting wordt opgesteld bestaat overeenstemming tussen de gemeente en de stichting Companen. De gemeente heeft de begrotingsrichtlijnen echter niet formeel vastgelegd.

De aanbeveling is niet opgevolgd

5. Oostflakkee

5.1 Een bewogen doel, de aanleg van riolering in het buitengebied

5.1-A Samenvatting onderzoek

Aanleiding en onderzoeksvragen

In 1998 heeft de gemeenteraad van Oostflakkee het gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) vastgesteld. Onderdeel van dit plan was het terugdringen van ongezuiverde lozingen in het buitengebied. In 2003 is de gemeente gestart met de voorbereiding van een aansluitplan buitengebieden. Deze voorbereiding heeft aanmerkelijk vertraging opgelopen, waardoor de aanbesteding van het werk eerst in 2006 heeft plaats gehad. Vanwege het verschil van inzicht tussen de gemeente en de aannemer heeft vervolgens de uitvoering vertraging opgelopen en is deze eind 2007 gestart.

De rekenkamercommissie heeft op verzoek van de gemeenteraad onderzoek gedaan naar de besluitvorming, voorbereiding en uitvoering van het project riolering buitengebied. De raad had vragen of de beheersing door de gemeente van grote projecten in het algemeen. In het bijzonder had de raad vragen over de lange doorlooptijd van dit project, de kosten voor de uitvoering en het mislopen van Europese subsidies.

De onderzoeksvragen, die de rekenkamercommissie had geformuleerd waren:

1. Welke kaders heeft de raad gesteld voor de voorbereiding en uitvoering van grote projecten in het algemeen en het project riolering in het buitengebied in het bijzonder?
2. Op welke wijze heeft de voorbereiding en uitvoering van het project 'riolering buitengebied' plaatsgevonden en is de raad hierover tijdig en volledig geïnformeerd?

Conclusies

In haar rapport concludeert de rekenkamercommissie, dat de gemeente bij de aanvang van het project riolering buitengebied zich onvoldoende bewust is geweest van de integrale aanpak, die voor dit project vereist was. Dientengevolge is het project voorbereid binnen de afdeling Nieuwe Werken en Onderhoud, zoals ieder project binnen deze afdeling tot dat moment werd voorbereid. Deze aanpak was weinig gestructureerd en voldeed niet aan de eisen, die gesteld kunnen worden aan projectbeheersing. De rekenkamercommissie heeft dan ook geconstateerd, dat sprake was van onvoldoende beheersing van met name de tijd en de kwaliteit van het project. De rekenkamercommissie heeft verder geconstateerd, dat in de onderzochte periode geen concrete stappen zijn ondernomen om de integrale samenwerking alsnog te bevorderen, terwijl gebeurtenissen tijdens de voorbereiding van het project daartoe wel aanleiding gaven.

Tenslotte heeft de rekenkamercommissie aangegeven, dat de kwaliteit van de informatie over het project aan de raad niet voldoende was. De raad werd weliswaar regelmatig geïnformeerd, maar de verstrekte informatie was moeilijk te doorgronden en stemde niet altijd overeen. De raad heeft zich daardoor onvoldoende kunnen kwijten van zijn controlerende taak.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie heeft op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies de volgende aanbevelingen gedaan.

Aanbeveling 1: Keuze projectmatige aanpak

Bij opdrachten van enige omvang is het de aanbeveling om expliciet af te wegen of een projectmatig aanpak gevolgd dient te worden. Daarbij dient de keuze te worden gemaakt op welke wijze aansturing plaatsvindt op tijd, financiën en kwaliteit, evenals de rolverdeling binnen het project en de structuur van de besluitvorming. In het verlengde daarvan heeft de rekenkamercommissie aanbevolen om grote projecten stelselmatig in het projectteam te evalueren.

Aanbeveling 2: Administratieve organisatie

De rekenkamercommissie beveelt aan een beschrijving te maken van de administratieve organisatie ten einde over een leidraad te beschikken om op eenduidige en consistente wijze te opereren binnen de gemeente.

Aanbeveling 3: verslaglegging adviezen raadscommissies

Verder beveelt de rekenkamercommissie aan met betrekking tot de verslaglegging in de raadscommissies tenminste de adviezen aan de raad te vermelden en de kernpunten uit de discussie vast te leggen.

Aanbeveling 4: Kaderstelling raad bij kredietverlening

De rekenkamercommissie beveelt de raad aan expliciet kaders te stellen ten aanzien van de hoogte van uitgaven waarboven expliciete kredietverlening door de raad nodig is. De rekenkamercommissie beveelt de raad tevens aan expliciet kaders te stellen ten aanzien van de informatie, die hij in dergelijke gevallen nodig acht om zijn kaderstellende en controlerende taak te kunnen invullen.

Aanbeveling 5: Opdrachtgever – opdrachtnemerschap inhuren externen

De rekenkamercommissie beveelt aan om invulling te geven aan de opdrachtgevers – opdrachtnemersrol, die vereist is voor een goede inhuren. Dat betekent, dat de gemeente zich er steeds van dient te vergewissen, dat de ingehuurde partij de prestaties levert conform de afspraak en dat deze prestaties van voldoende kwaliteit zijn.

5.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad

De rekenkamercommissie heeft haar rapport op 4 september 2008 aan de raad van Oostflakkee aangeboden. In de Opiniërende raadsvergadering van 25 september 2008 heeft de rekenkamercommissie het rapport toegelicht en vragen vanuit de raad beantwoord, waarna het rapport in de raad is besproken. Het presidium had daartoe het volgende voorstel gedaan: *“1. Overgaan tot het vaststellen van de onderzoeksresultaten, de conclusies en aanbevelingen uit de eindrapportage riolering buitengebied ‘Een bewogen doel’ van de rekenkamercommissie Goeree-Overflakkee; 2. Het college opdracht te geven de conclusies en aanbevelingen, voor zover toepasbaar, op lopende en toekomstige projecten toe te passen.”*

In deze vergadering heeft de raad aan het college gevraagd schriftelijk duidelijkheid te verschaffen over de wijze waarop de in het rapport vermelde verbeterpunten in de praktijk worden toegepast. Dit diende te gebeuren in een concreet voorbeeld, namelijk de herstructurering bedrijventerrein Bosland in Den Bommel. In het concept raadsvoorstel is dit toegevoegd.

Het rapport is opnieuw behandeld in de besluitvormende raad van 9 oktober 2008. Het voorstel is door de raad bij meerderheid overgenomen. Enkele raadsleden hebben als mening uitgesproken, dat het rapport voor kennisgeving diende te worden aangenomen en dat het college schriftelijk verantwoording diende af te leggen aan de raad in zijn controlerende functie ten aanzien van het project *“Riolering buitengebied”*. De voorzitter van

de raad heeft toegezegd de mening van de raadsminoriteit in een collegevergadering te zullen bespreken.

5.1-C Ontwikkelingen

De gemeente heeft invulling gegeven aan de aanbeveling uit het rekenkamerrapport met betrekking tot het projectmatig werken door het opzetten van het project PRADO. Dit is de projectnaam voor Pragmatische Dienstverlening Oostflakkee. Een belangrijk onderdeel van dit projectmatig werken is een duidelijke verdeling van waaronder opdrachtgeverschap. In de gekozen projectmatige aanpak is tevens de nadruk gelegd op voortgangsmomenten en controles. De gemeente maakt sinds 2009 gebruik van een checklist bij de inhuur van externe deskundigen, ten einde een betere invulling te geven aan de opdrachtgever-opdrachtnemerrol bij inhuurtrajecten.

Op 9 oktober 2008 is aan de raad toegezegd de verbeterpunten uit het rekenkamerrapport toe te lichten aan de hand van een concreet project, te weten project Herstructurering bedrijventerrein Bosland. In de raadsvergadering van 26 februari 2009, waarin het project Bosland aan de orde was, heeft het college de raad geïnformeerd over het besluit om het project Bosland niet als voorbeeldcasus te nemen. Er is nog geen nieuw project aangewezen als voorbeeldproject.

Voor wat betreft de beschrijving van de administratieve organisatie wordt een start gemaakt met de implementatie van een nieuw Documentair Management Systeem, dat is/wordt opgezet in samenwerking met de gemeente Middelharnis en het ISGO. De deelnemende partijen hebben hierbij de intentie uitgesproken op deze wijze de eerste pijler te slaan voor de nieuwe organisatie in 2013. Naast het noodzakelijkerwijs beschrijven van enkele (financiële) werkprocessen is met het oog op de komende herindeling geen tijd geïnvesteerd in het beschrijven van de administratieve organisatie.

Aan de door de rekenkamercommissie gevraagde aandacht voor de verslaglegging van het hetgeen in raadscommissie is besproken en geadviseerd, wordt thans tegemoetgekomen, doordat de raadsvergaderingen “op band” worden vastgelegd en via de site van de gemeente zijn af te luisteren. De raadscommissie zijn inmiddels opgeheven.

Voor de autorisatie van uitgaven waarvoor expliciete kredietverlening van de raad nodig is, blijft de methodiek van autorisatie via begroting, voor- en najaarsnota gehandhaafd.

5.1-D Navolging aanbevelingen

Ten aanzien van de navolging van aanbevelingen uit het rapport ‘Een bewogen doel’ constateert de rekenkamercommissie het volgende.

Aanbeveling 1: Keuze projectmatige aanpak

Er is door het college een start gemaakt met projectmatig werken door middel van de invoering van het project PRADO. De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van een eerste project dat door middel van PRADO is opgezet. PRADO zal de komende jaren verder worden uitgewerkt.

De aanbeveling is deels opgevolgd

Aanbeveling 2: Administratieve organisatie

Alleen de financiële processen van de gemeente worden beschreven. Hiermee is een start gemaakt. Dit vindt plaats in het Documentair Management Systeem. Vanwege de verwachte

gemeentelijke herindeling wordt afgezien van het beschrijven van de administratieve organisatie van andere dan de financiële processen.

De aanbeveling is deels opgevolgd

Aanbeveling 3: verslaglegging adviezen raadscommissies

De raadscommissies zijn in Oostflakkee opgeheven. Van de raadsvergaderingen worden thans audioverslagen gemaakt.

De aanbeveling is opgevolgd

Aanbeveling 4: Kaderstelling raad bij kredietverlening

Het bestaande systeem van kaderstelling wordt gehandhaafd. Er vindt geen nadere explicitering plaats van de hoogte van uitgaven waarboven kredietverlening van de raad nodig is.

De aanbeveling is niet opgevolgd

Aanbeveling 5: Opdrachtgever – opdrachtnemerschap inhuren externen

In het project PRADO is de rol van de opdrachtgever nadrukkelijk benoemd en uitgewerkt. Nieuwe projecten worden uitgevoerd volgens de aanpak van PRADO. Verder wordt er sinds 2009 gewerkt met een checklist bij de inhuren van externe partijen

De aanbeveling is opgevolgd

6. Gezamenlijke onderzoeken Goeree Overflakkee

6.1 Met gebreken, het ouderenbeleid op Goeree-Overflakkee

6.1-A Samenvatting onderzoek

Aanleiding en onderzoeksvragen

Voor het onderzoeksjaar 2007-2008 onderzocht de rekenkamercommissie de mate waarin en de wijze waarop de gemeenten op Goeree-Overflakkee gezamenlijk inhoud geven aan hun ambities om levensloopbestendig wonen te realiseren. De commissie voerde oriënterende gesprekken met vertegenwoordigers van de gemeenten en andere betrokken partijen. Uit deze gesprekken kwam naar voren, dat vooral het aanbod van woningen en woonvormen in combinatie met voorzieningen en dienstverlening op het terrein van zorg en welzijn werd beschouwd al een punt van zorg. Tevens werden knelpunten ervaren in de regievorming en de regionale samenwerking op het gebied van wonen. De rekenkamercommissie heeft in haar onderzoek daarom de focus gelegd op de regionale samenwerking rondom levensloopbestendig wonen. Het doel van het onderzoek was inzicht te bieden in de huidige regievoering van de vier samenwerkende gemeenten in het ISGO op het gebied van levensloopbestendig wonen en daarnaast het doen van aanbevelingen aan de gemeentebesturen ter verbetering van die regievoering.

Conclusies

Op basis van haar onderzoek concludeert de rekenkamercommissie, dat in de regio onvoldoende inzicht is in de maatschappelijke opgave (aansluiting tussen de toekomstige behoefte en aanbod) ten aanzien van levensloopbestendig wonen. De rekenkamercommissie wees erop, dat er wel een belangrijke regionale opgave ligt. Uit de demografische ontwikkelingen blijkt namelijk, dat de vergrijzing in de verschillende woonkernen een verschillend tempo kent. Deze asymmetrie in combinatie met de structuur van de regio (veel kleine woonkernen en onderling grote afstanden) maakt dat er sprake is van een regionale afhankelijkheid. Dat maakt een regionale coördinatie en afstemming noodzakelijk, waarvoor is afgesproken, dat dit in ISGO-verband zou worden opgepakt. Een doelmatige verdeling van de beschikbare contingenten en de bereidheid van iedere gemeente om de eigen belangen in een regionaal perspectief te plaatsen is noodzakelijk.

De rekenkamercommissie concludeerde, dat er op gemeentelijk niveau concrete initiatieven zijn (gerealiseerd) op het gebied van het levensloopbestendig wonen. Op regionaal niveau is echter niet inzichtelijk of de beschikbare contingenten op een optimale wijze worden benut.

De rekenkamercommissie stelde vast, dat de gemeenten niet de beschikking hebben over een regionale woonvisie. Hierdoor is onduidelijk hoe het Pact (wonen met zorg) zich verhoudt tot de aanspraken van andere doelgroepen op de woningcapaciteit in de regio (zoals starters, gezinnen of wonen zonder zorg). Voorts ontbreekt inzicht in de consequenties daarvan voor de omvang en de invulling van het nieuwbouwprogramma, het aanbod van woonmilieus en de omgang met de bestaande woningvoorraad. De rekenkamercommissie concludeerde dan ook, dat een integrale visie op de toekomst van het eiland met betrekking tot wonen voor verschillende doelgroepen ontbreekt.

Ondanks het ontbreken van een regionale woonvisie is op het werkveld maatschappelijke zaken een Pact van Goeree tot stand gebracht. Centrale regie op de totstandkoming van een regionale woonvisie dit proces dienen te ondersteunen. De rekenkamercommissie constateerde dat de regierol is versnipperd. Door de versnippering van de regierol is tevens

onduidelijk op welke wijze publiekelijk verantwoording wordt afgelegd en op welke wijze de gemeenteraden de voortgang kunnen controleren.

Resumerend concludeerde de rekenkamercommissie, dat het op zijn minst twijfelachtig is of de regio in de toekomst levensloopbestendig wordt.

Aanbevelingen

De rekenkamercommissie heeft op basis van haar onderzoeksbevindingen en conclusies de volgende aanbevelingen gedaan:

Aanbeveling 1: Ambitie

De rekenkamercommissie beveelt de gemeenteraden aan expliciet uit te spreken of en welke prioriteit een levensloopbestendige regio heeft. Vervolgens zullen in ISGO-verband afspraken moeten worden gemaakt, waarbij met het oog op de regionale problematiek ook compromissen tot stand moeten kunnen komen. Om de impasse te doorbreken verdient het aanbeveling om over meerdere dossiers tegelijk te kunnen besluiten.

Aanbeveling 2 Centrale regie

De rekenkamercommissie beveelt de raden aan met het college af te spreken, dat in ISGO-verband de centrale regie wordt gevoerd (bestuursopdracht). De rekenkamercommissie beveelt de gemeenteraden aan de voortgang te bewaken.

Aanbeveling 3 Regionale woonvisie

De rekenkamercommissie beveelt de gemeenteraden aan erop toe te zien, dat de colleges in ISGO-verband binnen afzienbare tijd komen met een regionale woonvisie.

6.1-B Behandeling en besluitvorming in de raad

De rekenkamercommissie heeft haar rapport op 8 april 2009 in een gezamenlijke vergadering van de raden van de gemeenten Dirksland, Goedereede, Middelharnis en Oostflakkee gepresenteerd en vervolgens aangeboden. Deze aanbieding vond plaats in het ISGO gebouw. Tevens is door de rekenkamercommissie toegezegd om het rapport, indien gewenst, in de individuele gemeenten toe te lichten, zodat de raad in de gelegenheid zou zijn vragen te stellen. De behandeling en besluitvorming in de vier gemeenteraden over dit rapport was als volgt.

Dirksland

De gemeente Dirksland heeft in de raadsvergadering van 7 mei 2009 het rapport besproken. Op verzoek van de raad heeft de rekenkamercommissie het rapport toegelicht en vragen beantwoord. De raad heeft het volgende besluit genomen: *“Na de beraadslagingen is geconcludeerd, dat het college is aangespoord om in de lijn van de aanbevelingen, genoemd in het eindrapport pagina 27 e.v. actie te ondernemen en dat eind van dit jaar een inhoudelijk document is toegezegd, die het resultaat weergeeft van de acties en de bereikte resultaten”.*

In de Informerende en Opiniërende raad van 14 december 2009 heeft de verantwoordelijk wethouder de raad medegedeeld, dat de toegezegde reactie op het rapport van de rekenkamercommissie met betrekking tot levensloopbestendig wonen niet voor eind 2009 komt maar begin 2010.

Goedereede

Op 23 april 2009 heeft de raad besloten het rapport te behandelen in de raadscommissie Grondgebiedzaken. Deze raadscommissie heeft het rapport behandeld in haar vergadering van 12 mei 2009. Tijdens deze vergadering heeft de rekenkamercommissie het rapport toegelicht en vragen beantwoord. De raadscommissie heeft de gemeenteraad daarop

geadviseerd in te stemmen met de conclusies en de aanbevelingen, die in het rapport zijn weergegeven, over te nemen.

De raad heeft het rapport in zijn vergadering van 28 mei 2009 behandeld en besloten in te stemmen met de conclusies en aanbevelingen. Daarnaast heeft de raad het college gevraagd *“meer werk te maken van een levensloopbestendige regio Goeree-Overflakkee en hier in ISGO-verband met elkaar over van gedachten te wisselen en binnen redelijke termijn met voorstellen te komen ter concretisering van de aanbevelingen”* uit het rekenkamerrapport.

Na de raadsvergadering heeft het college de secretaris van het ISGO verzocht de uitvoering van het raadsbesluit ter hand te nemen. In oktober 2009 heeft de verantwoordelijk wethouder een memo gestuurd aan de leden van de raadscommissie Grondgebiedszaken, waarin hij aangeeft het ISGO gevraagd te hebben naar de stand van zaken. In het memo wordt ondermeer toegelicht: *“Inmiddels is een werkgroep onder het PAC MA aan de slag gegaan met dit vraagstuk en wordt een visiedocument voorbereid. De werkgroep hoopt het ontwerp binnenkort met het beleidsveld VROEZ ambtelijk te kunnen afstemmen en in een latere fase in de gecombineerde PAC-MA en VROEZ aan de orde te kunnen stellen. Een en ander zal in december nog zijn beslag krijgen.”*

Middelharnis

Het rapport is voor de raadsvergadering van 23 april 2009 geagendeerd. Tijdens deze vergadering heeft de rekenkamercommissie vragen van de raad beantwoord. De raad heeft hierop besloten het rapport voor advies in handen te stellen van het college van burgemeester en wethouders. Het college heeft tot op heden nog geen advies uitgebracht.

Oostflakkee

Het rapport is op 28 april 2009 via het agendapunt ingekomen stukken ter kennis van de raad gebracht. De raad heeft het rapport ter kennisgeving aangenomen. Het rapport is vervolgens aan de orde geweest in de vergadering van het raadspresidium van 6 mei 2009, waarbij is besloten het in de volgende presidiumvergadering opnieuw te bespreken. In de presidiumvergadering van 2 juni 2009 is besloten het rapport aan het college voor te leggen ter advisering over de genoemde verbeterpunten. Het college heeft de raad door middel van een raadsbrief van 1 september 2009 medegedeeld, dat het rapport van de rekenkamercommissie in eilandelijk portefeuillehouderverband wordt besproken en dat in aansluiting daarop een reactie aan de raad zal worden geformuleerd.

6.1-C Ontwikkelingen

Na de publicatie van het rekenkamerrapport heeft de ambtelijke werkgroep Wonen, Zorg en Welzijn van het PAC MA, het Visiedocument Levensloopbestendig Wonen opgesteld. Het visiedocument is besproken in de gezamenlijke vergadering van PAC MA en PAC VROEZ op 15 december 2009. Dit heeft uitgmond in een gezamenlijk advies aan het Dagelijks bestuur van het ISGO waarin is opgenomen:

- Er is inzicht nodig in de kwalitatieve behoefte;
- Er dienen afspraken gemaakt te worden met corporaties en aanbieders in de zorg en het welzijnsgebied (o.a. mantelzorg);
- Er moet een gezamenlijk aanpak komen.

Het Visiedocument en het advies is behandeld in het Dagelijks bestuur van het ISGO op 17 december 2009. Er is conform het advies besloten. Het Visiedocument is ter kennisgeving aan de raden toegezonden, voorzien van een notitie over het vervolgproces. Op 16 februari 2010 heeft het Algemeen Bestuur van het ISGO ingestemd met de inhoud van het Visiedocument en het advies van de PAC's.

In 2009 is aan de raden van de gemeenten de eilandelijke ontwerp-structuurvisie toegezonden. In deze structuurvisie is een paragraaf Wonen opgenomen. Deze paragraaf is de eerste aanzet tot de Regionale woonvisie. De gemeenten hebben een woningbehoefteonderzoek uitgevoerd. In deze onderzoeken ontbreken nog de demografische gegevens. Deze gegevens zullen via een aanvullend onderzoek worden verzameld. Het Visiedocument Levensloopbestendig Wonen, de paragraaf Wonen in de Regionale structuurvisie en de met demografische gegevens uitgebreide woningbehoefteonderzoeken zullen uiteindelijk uitmonden in een Regionale woonvisie, die de basis is voor het toekomstige woningbouwprogramma op Goeree-Overflakkee.

6.1-D Opmvolging aanbevelingen

Ten aanzien van de navolging van aanbevelingen uit het rapport 'Met gebreken' constateert de rekenkamercommissie het volgende.

Aanbeveling 1: Ambitie

De rekenkamercommissie heeft de raden aanbevolen expliciet uit te spreken of en welke prioriteit een levensloopbestendige regio heeft. De raden van de gemeenten Dirksland en Goedereede hebben de aanbevelingen van de rekenkamercommissie overgenomen. Het rapport van de rekenkamercommissie is (nog) niet behandeld door de gemeenteraden van Middelharnis en Oostflakkee.

Onzeker of de aanbeveling is of wordt opgevolgd

Aanbeveling 2: Centrale regie

In het Visiedocument Levensloopbestendig Wonen wordt voorgesteld de gemeentelijke regie te doen voeren door het PAC MA en het PAC VROEZ tesamen, waarbij het PAC MA leidend is en het PAC VROEZ volgend. Het AB van het ISGO heeft het Visiedocument vastgesteld. Er zijn echter nog geen concrete afspraken over de invulling van de regierol, zoals door de rekenkamercommissie aanbevolen.

De opvolging van de aanbeveling is gepland

Aanbeveling 3: Regionale woonvisie

In ISGO-verband zijn stappen gezet om te komen tot een Regionale woonvisie. Er is een ontwerp-structuurvisie met daarin een paragraaf Wonen aan de raden voorgelegd. Daarnaast heeft het Algemeen Bestuur het Visiedocument Levensloopbestendig Wonen vastgesteld. Besloten is de gemeentelijke woningbehoefteonderzoeken uit te breiden met demografische gegevens. Deze drie componenten moeten op termijn de bouwstenen vormen voor een eilandelijke woonvisie.

De opvolging van de aanbeveling is gepland

6.2 Quick scan jaarstukken 2006 en rekenkamerbrief jaarstukken 2007

6.2-A Aanleiding en onderzoeksvragen

Ter ondersteuning van deze controlerende taak van de raad heeft de rekenkamercommissie in 2007 een beknopt onderzoek (quick scan) uitgevoerd naar de leesbaarheid en de informatiewaarde van de jaarstukken 2006. De rekenkamercommissie heeft de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: *In hoeverre zijn de jaarrekening 2006 en het jaarverslag leesbaar en hoe groot is de informatiewaarde van deze stukken?*

In 2008 heeft de rekenkamercommissie een vervolg op de quick scan uitgevoerd. De doelstelling was te toetsen wat er met de bevindingen en aanbevelingen uit de quick scan is gedaan in de jaarstukken 2007.

6.2-B Samenvatting Dirksland

Conclusies quick scan 2006 en rekenkamerbrief 2007

Op basis van de quick scan op de jaarstukken 2006 heeft de rekenkamercommissie de volgende conclusies getrokken.

De rekenkamercommissie vond de leesbaarheid van de jaarstukken goed. De structuur was helder en consistent. Bij belangrijke onderdelen van de jaarstukken waren korte inleidende teksten opgenomen, die een beknopte uitleg gaven van de belangrijkste begrippen en ook het doel van de diverse onderdelen weergaven.

De samenhang tussen jaarverslag en de jaarrekening kon naar de mening van de rekenkamercommissie verbeterd worden door in de paragraaf financiële positie een duidelijke koppeling te maken tussen de programmaverantwoording en het financiële resultaat volgens de jaarrekening. Ook een zichtbare aansluiting van de investeringen volgens de programmaverantwoording en de investeringsstaat uit de jaarrekening zou hieraan kunnen bijdragen. Dit kon versterkt worden door overeenstemming tussen de “incidentele baten en lasten” en de post “onvoorzien”.

De rekenkamercommissie vond de informatiewaarde van de jaarstukken voldoende. De commissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan om de informatiewaarde van de jaarstukken te verbeteren.

Op basis van de quick scan op de jaarstukken 2007, waarover is gerapporteerd via de rekenkamerbrief van 26 mei 2008, komt de rekenkamercommissie tot de volgende conclusie. Het college heeft het initiatief genomen de leesbaarheid en de informatiewaarde van de jaarstukken te verhogen. Het college heeft hierbij gebruik gemaakt van de aanbevelingen uit de quick scan 2006. Met name de analyses per programma in het jaarverslag, waarbij afwijkingen van de rekeningscijfers ten opzichte van de gewijzigde begroting werden toegelicht, was sterk verbeterd. Ook de inleidende samenvatting over het beleid en financiën was verbeterd, evenals de paragraaf over de financiële positie.

Behandeling en besluitvorming in de raad

De raad heeft de quick scan op de jaarstukken 2006 betrokken bij de behandeling van de jaarstukken. Deze behandeling heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 28 juni 2007. De raad heeft de quick scan voor kennisgeving aangenomen.

De rekenkamerbrief naar aanleiding van de quick scan op de jaarstukken 2007 is behandeld in de auditcommissie van 30 mei 2008. De rekenkamercommissie heeft in deze

vergadering de rekenkamerbrief toegelicht. De jaarstukken 2007 zijn behandeld in de I en O raad van 12 juni 2008 en vastgesteld in de raadsvergadering van 26 juni 2008. De rekenkamerbrief is voor kennisgeving aangenomen.

Ontwikkelingen

Het college heeft besloten, zonder hiervoor een speciaal plan van aanpak op te stellen, uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de rekenkamercommissie, met dien verstande dat aan de verbetering van de paragraaf weerstandsvermogen nog wordt gewerkt. De doelstelling is deze verbetering in 2010 gerealiseerd te hebben. De aanbeveling om maatschappelijke effecten en effectmeting in de begroting en jaarstukken op te nemen is beperkt tot een toelichting op speerpunten.

De aanbeveling is opgevolgd

6.2-C Samenvatting Goedereede

Conclusies quick scan 2006 en rekenkamerbrief 2007

Op basis van de quick scan op de jaarstukken 2006 heeft de rekenkamercommissie de volgende conclusies getrokken.

De rekenkamercommissie vond de leesbaarheid van de jaarstukken voldoende. De rekenkamercommissie deed ondermeer de aanbeveling om prioriteiten en actiepunten expliciet in het jaarverslag te vermelden. De rekenkamercommissie vond de informatiewaarde van de jaarstukken ruim voldoende. Met name de informatiewaarde van de paragraaf weerstandsvermogen onderscheidde zich in positieve zin. De commissie wees er verder op dat het onvermijdelijk is om informatie uit voor- en eindejaarsnota's opnieuw in de jaarstukken te presenteren ten einde de jaarstukken als zelfstandig leesbaar stuk te kunnen aanmerken. De commissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan om de informatiewaarde van de jaarstukken te verhogen.

Op basis van de scan op de jaarstukken 2007, waarover is gerapporteerd via de rekenkamerbrief van 23 mei 2008 komt de rekenkamercommissie tot de volgende conclusie. Het college heeft het initiatief genomen de leesbaarheid en de informatiewaarde van de jaarstukken te verhogen. Het college heeft hierbij gebruik gemaakt van de aanbevelingen uit de quick scan 2006. Dit heeft geleid tot een gewijzigde opzet van het jaarverslag ten opzichte van voorgaande jaren. In de nieuwe opzet zijn de drie W-vragen leidend. Naar de mening van de rekenkamercommissie was hiermee een aanmerkelijke, structurele verbetering doorgevoerd. Tevens is de samenhang tussen jaarverslag en jaarrekening verduidelijkt.

Behandeling en besluitvorming in de raad

De raad heeft de quick scan op de jaarstukken 2006 betrokken bij de behandeling van de jaarstukken. Deze behandeling heeft plaatsgevonden in de raadsvergadering van 31 mei 2007. De raad heeft de quick scan voor kennisgeving aangenomen. Ook in de auditcommissie en in de commissie Publiekszaken is de quick scan 2006 aan de orde geweest.

De rekenkamerbrief naar aanleiding van de quick scan op de jaarstukken 2007 is behandeld in de raadsvergadering van 29 mei 2008 als onderdeel van de behandeling van de jaarstukken over dat jaar. De raad heeft de rekenkamerbrief voor kennisgeving aangenomen.

Ontwikkelingen

Zowel de quick scan op de jaarstukken 2006 als de rekenkamerbrief over de jaarstukken 2007 zijn betrokken bij het proces van verbetering van de financiële stukken. De verbeteringslag betreft zowel de programmabegroting als de programmarekening. Voor het verbetertraject is geen specifiek plan van aanpak opgesteld.

De aanbeveling is opgevolgd

6.2-D Samenvatting Middelharnis

Conclusies quick scan 2006 en rekenkamerbrief 2007

Op basis van de quick scan op de jaarstukken 2006 heeft de rekenkamercommissie de volgende conclusies getrokken.

De rekenkamercommissie vond de leesbaarheid van de jaarstukken matig. Hoewel de schrijfstijl van de jaarstukken duidelijk was, was de commissie van mening, dat een goede schifting nodig was van informatie, welke dienst doet als achtergrondinformatie en informatie, die dienst doet als verantwoordingsinformatie. Er diende onderscheid aangebracht te worden tussen de voornemens en de verantwoording daarover.

De rekenkamercommissie vond de informatiewaarde van de jaarstukken onvoldoende. De kwaliteit van de toelichting per programma vertoonde forse tekortkomingen. Er werd summier inzicht geboden in de werkzaamheden die de gemeente had uitgevoerd, de maatschappelijke doelstellingen die waren gerealiseerd en er ontbrak een analyse van de afwijkingen per programma ten opzichte van de begroting. Ook gaf de gemeente geen visie op het gewenste niveau van weerstandsvermogen, solvabiliteit en renterisico. Daarnaast constateerde de rekenkamercommissie dat consistentie tussen bedragen in de jaarstukken ontbrak.

Op basis van de scan op de jaarstukken 2007, waarover is gerapporteerd via de rekenkamerbrief van 11 juni 2008 kwam de rekenkamercommissie tot de volgende conclusie. Het college heeft het initiatief genomen de leesbaarheid en de informatiewaarde van de jaarstukken te verhogen. Het college heeft hierbij gebruik gemaakt van de aanbevelingen uit de quick scan 2006. De verantwoordingsinformatie per programma was positief verbeterd. De rekenkamercommissie heeft enkele aanbevelingen gedaan om een vervolg te geven aan de ingezette verbeteringen. De rekenkamercommissie heeft ook aanbevolen prioriteit te geven aan verbetering van de samenhang (aansluitingen) tussen het jaarverslag en de jaarrekening.

Behandeling en besluitvorming in de raad

De raad heeft de quick scan op de jaarstukken 2006 behandeld in de I en O raadsvergadering van 28 juni 2007. De rekenkamercommissie heeft in deze vergadering de quick scan toegelicht. In de raadsvergadering van 5 juli 2007 heeft de raad besloten in te stemmen met de aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

De rekenkamerbrief naar aanleiding van de quick scan op de jaarstukken 2007 is behandeld in de auditcommissie van 23 juni 2008. De rekenkamercommissie heeft in deze vergadering de rekenkamerbrief toegelicht. De jaarstukken zijn behandeld in de I en O raad van 26 juni 2008 en vastgesteld in de raadsvergadering van 3 juni 2008. De raad heeft in deze vergaderingen kennisgenomen van en ingestemd met de toezeggingen van het college de aanbevelingen van de rekenkamercommissie zoveel mogelijk over te nemen.

Ontwikkelingen

Het college heeft naar aanleiding van de quick scan op de jaarstukken 2006 en het accountantsrapport bij deze jaarstukken een plan van aanpak opgesteld ter verbetering van de jaarstukken. In dit plan van aanpak is ondermeer opgenomen de uitwerking van de aanbevelingen van de rekenkamercommissie met betrekking tot de leesbaarheid en de informatiewaarde.

In de aanbiedingsbrief bij de jaarrekening 2007 heeft het college de raad geïnformeerd welke aanbevelingen er naar aanleiding van de quick scan op de jaarstukken 2006 zijn overgenomen. Op basis van de rekenkamerbrief over de jaarstukken 2007 is het college verder gegaan met de verbeteringen. De rekenkamercommissie heeft kennis genomen van een overzicht van de verbeterpunten en de status daarvan.

De aanbeveling is opgevolgd

6.2-E Samenvatting Oostflakkee

Conclusies quick scan 2006 en rekenkamerbrief 2007

Op basis van de quick scan op de jaarstukken 2006 heeft de rekenkamercommissie de volgende conclusies getrokken.

De rekenkamercommissie vond de leesbaarheid van de jaarstukken ruim voldoende. Het jaarverslag was goed leesbaar en de rekenkamercommissie was positief over de indeling, vormgeving en begrijpelijkheid van de teksten en het taalgebruik. De jaarrekening, die technisch van aard is, vond de commissie voldoende leesbaar. De rekenkamercommissie vond echter de samenhang tussen jaarverslag en jaarrekening onvoldoende duidelijk en deed de aanbeveling om de samenhang tussen jaarverslag en de jaarrekening te verbeteren door cijfermatige aansluitingen zichtbaar te maken tussen jaarverslag en jaarrekening voor ondermeer investeringen en middelen. Ook deed de rekenkamercommissie de aanbeveling een leeswijzer bij de jaarrekening toe te voegen en een samenvatting op te nemen, die zowel de inhoud van het jaarverslag als de jaarrekening dekt.

De rekenkamercommissie vond de informatiewaarde van de jaarstukken goed. Met name de begrijpelijkheid en de relevantie van de informatie beoordeelde de commissie positief. De commissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan om de informatiewaarde van de jaarstukken te verhogen.

Op basis van de scan op de jaarstukken 2007, waarover is gerapporteerd via de rekenkamerbrief van 23 mei 2008 komt de rekenkamercommissie tot de volgende conclusie. Het college heeft de aanbevelingen uit de quick scan 2006 ter hand heeft genomen, wat heeft geleid tot verbeteringen. De rekenkamercommissie wees erop dat het van belang is om bij wijzigingen na te gaan of deze ook voor een relatief ongeofende lezer duidelijk zijn. Ook heeft de rekenkamercommissie opnieuw aanbevolen oog te hebben voor allereerst de samenhang tussen de jaarstukken en de programmabegroting en ten tweede het jaarverslag en de jaarrekening.

Behandeling en besluitvorming in de raad

De quick scan op de jaarstukken 2006 is behandeld in de vergadering van de commissie Algemeen Bestuurlijke Zaken van 23 april 2007. De rekenkamercommissie heeft in deze vergadering vragen van raadsleden beantwoord.

De rekenkamerbrief naar aanleiding van de quick scan op de jaarstukken 2007 is behandeld in de auditcommissie van 6 mei 2008. De rekenkamercommissie heeft in deze vergadering vragen beantwoord. Vervolgens is de brief aan de orde geweest in de raadsvergadering van 22 mei 2008 als onderdeel van de behandeling van jaarstukken 2007. De raad heeft de brief voor kennisgeving aangenomen.

Ontwikkelingen

Het college heeft besloten, zonder hiervoor een speciaal plan van aanpak op te stellen, uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

De aanbeveling is opgevolgd

7. Conclusies

7.1-A Commissie- en raadsbehandeling

In tabel 7-a is opgenomen of en hoe de rapporten van de rekenkamercommissie zijn behandeld in commissie- en raadsvergaderingen.

Tabel 7-a behandeling rekenkamerrapporten in de raad

Onderzoek	gemeente	Bespreking in commissie-vergadering I en O raad	Toelichting in rekenkamer- of commissie	Bespreking in raad	Conclusies en aanbevelingen overgenomen
(ge)grond beleid	Dirksland	Ja	Ja	Ja	Ja
Te rade gaan	Dirksland	Nee	Nee	Ja	Ja
Onderbouwde leges	Goedereede	Ja	Ja	Ja	Ja
Dak of fundament	Middelharnis	Ja	Ja	Ja	Ja
Een bewogen doel	Oostflakkee	Ja	Ja	Ja	Ja
Met gebreken	Dirksland	Nee	Ja	Ja	Ja
	Goedereede	Ja	Ja	Ja	Ja
	Middelharnis	Nee	Ja	Ja	Advies college gevraagd
	Oostflakkee	Nee	Nee	Nee	N.v.t.
	Dirksland	Nee	Nee	Ja	Voor kennisgeving aangenomen
	Goedereede	Nee	Nee	Ja	Voor kennisgeving aangenomen
Quick scans	Middelharnis	Nee	Ja	Ja	Ja
	Oostflakkee	Ja	Ja	Nee	Nee

Alle rekenkamerrapporten zijn in de raad besproken met uitzondering van het rapport 'Met Gebreken' dat door de gemeenteraad van Oostflakkee niet is besproken. Dit geldt eveneens voor de quick scan Oostflakkee met dien verstande dat dit rapport wel in de raadscommissie is besproken. In het merendeel is de rekenkamercommissie in de gelegenheid gesteld om het rapport toe te lichten in de raad of de daaraan voorafgaande I en O raad/commissievergadering.

Met uitzondering van het rapport 'Met Gebreken' zijn de aanbevelingen uit de rapporten door de gemeenteraden overgenomen. De gemeenteraad van Middelharnis en het presidium van Oostflakkee hebben de colleges om advies gevraagd inzake het rapport 'Met Gebreken'.

7.1-B Opvolging aanbevelingen

In tabel 7-b is een overzicht opgenomen over de opvolging van de aanbevelingen per onderzoek.

Tabel 7-b opvolging aanbevelingen

Onderzoek	gemeente	Totaal aantal	Aantal opgevolgd	Aantal deels opgevolgd	Aantal opvolging gepland	Aantal niet opgevolgd	Aantal onzeker
(ge)grond beleid	Dirksland	4	3	1			
Te rade gaan	Dirksland	1		1			
Te rade gaan	ISGO	3	1			2	
Onderbouwde leges	Goedereede	4	3		1		
Dak of fundament	Middelharnis	4	2	1			1
Een bewogen doel	Oostflakkee	5	2	2			1
Met gebreken	Goeree Overflakkee	3			2		1
Quick scans	Goeree Overflakkee	4	4				
		28	15	5	3	4	1

De rekenkamercommissie stelt met genoeg vast dat de gemeenten overwegend gevolg hebben gegeven aan de aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten. De rekenkamercommissie heeft 28 aanbevelingen gedaan waarvan er 25 berusten bij de raad en/ of het college van de gemeenten en 3 berusten bij het ISGO. Het grootste gedeelte van de aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten zijn inmiddels opgevolgd of deels opgevolgd (20 van de 28). Drie aanbevelingen staan gepland voor uitvoering. Vier aanbevelingen zijn niet opgevolgd. Hiervan berusten 2 aanbevelingen bij het ISGO. Van 1 aanbeveling is onzeker of deze wordt uitgevoerd.

8. Reacties colleges van B en W en dagelijks bestuur ISGO

8.1-A Reactie college van B en W Dirksland

Hiermee reageren wij op de door u aangeboden conceptrapportage. Uiteraard beperken wij ons in onze reactie tot het hoofdstuk dat betrekking heeft op de onderzoeken die ten behoeve van de gemeente Dirksland zijn uitgevoerd.

Wij hebben waardering voor de overzichtelijkheid van de rapportage. In kort bestek passeren de conclusies en aanbevelingen van de onderzoeken de revue. Daarnaast beschrijft u kort en bondig de manier van behandeling in de gemeenteraad en de relevante ontwikkelingen die daarna hebben plaatsgevonden. U besluit met een aantal constateringten ten aanzien van de gedane aanbevelingen.

Hieronder maken wij enkele opmerkingen bij sommige constateringten.

Rapport “Gegronnd beleid”

Bij aanbeveling 3 uit het rapport “Gegronnd beleid” merkt u op dat er voor bestemmingsplan Akkerleeven geen exploitatieplan met exploitatiebegroting aan de raad is aangeboden. De reden hiervan is dat het hier gaat om een gebied dat in handen is van een eigenaar. In dat geval is een exploitatieplan niet noodzakelijk.

Rapport “Te rade gaan”

Bij de beschrijving van de ontwikkelingen na het rapport “Te rade gaan” constateert u dat de raadsbesluiten over de begroting 2010-2013 van het ISGO en over de najaarsnota 2009 van het ISGO niet formeel aan het ISGO zijn meegedeeld. Bij de eerste constatering merken wij op dat ten tijd van de behandeling van de ISGO-begroting in de raad het rapport van de Rekenkamercommissie nog niet was behandeld. De aanbeveling werd namelijk openbaar op dezelfde dag dat de ISGO-begroting werd behandeld. Bij de tweede constatering tekenen wij aan dat wij de gevoelens van de gemeenteraad mondeling hebben ingebracht. Per abuis is verzuimd het raadsbesluit schriftelijk aan het ISGO te zenden.

De aanbevelingen twee en vier richten zich op het ISGO. Daarom verwijzen wij op deze plaats naar de reactie van het dagelijks bestuur van het ISGO in het rapport. Het algemeen bestuur van het ISGO heeft op 3 november 2009 ingestemd met het standpunt van het dagelijks bestuur. Daarmee heeft het algemeen bestuur ook uitgesproken dat de optimalisering van de informatievoorziening aan de gemeenteraden permanent de aandacht moet hebben en dat een afzonderlijke evaluatie niet noodzakelijk is.

Wij hopen u met het bovenstaande naar genoegen te hebben geïnformeerd.

8.1-B Reactie college van B en W Goedereede

U heeft ons de gelegenheid gegeven om te kunnen reageren op uw conceptrapportage “behandeling en opvolging RCGO-onderzoeken”. Van uw aanbod maken wij bij deze gebruik. Onze reactie betreft uw conclusie ten aanzien van aanbeveling 1 op pagina 18.

Het expliciet formuleren van het gewenste niveau van kostendekkendheid is volgens ons inmiddels voldoende uitgewerkt in paragraaf 1 van de programmabegroting 2010. In deze begroting is op blz. 38 het volgende opgenomen: “ Uitgegaan wordt van zoveel mogelijk

kostendeekkende tarieven voor verleende diensten”. Daarnaast is op blz. 46 het dekkingspercentage expliciet vermeld als resultante van de opbouw van de lasten en baten. Vervolgens is een specificatie gegeven van de opbrengstraming (soort/aantal/tarief). Voor de volledigheid treft u bijgaand aan een fotokopie van genoemde bladzijde uit de programmabegroting 2010.

Wij hebben gemeend u op deze ontwikkeling te wijzen. De overige opmerkingen uwerzijds geven ons geen aanleiding tot het geven van een reactie.

Noot rekenkamercommissie: Naar aanleiding van de reactie van het college van B en W van Goedereede is de passage in paragraaf 3.1-D aangepast naar “aanbeveling is opgevolgd”.

8.1-C Reactie college van B en W Middelharnis

In navolging van uw verzoek van 18 maart 2010 treft u hierbij de reactie aan van het college van burgemeester en wethouders inzake de conceptrapportage “Behandeling en opvolging RCGO onderzoeken”.

Deze reactie richt zich, conform uw verzoek, op de bevindingen die betrekking hebben op de gemeente Middelharnis. Dat neemt niet weg dat ons college verheugd is met de algemene conclusie dat de gemeenten overwegend gevolg hebben gegeven aan de aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten. Dit geeft aan dat het instrument op effectieve wijze bijdraagt aan de kwaliteitsverbetering van de gemeentelijke prestaties op Goeree-Overflakkee in het algemeen en de gemeente Middelharnis in het bijzonder.

U geeft aan in uw aanbiedingsbrief dat er geen ambtelijke wederhoor heeft plaatsgevonden omdat de onderzoeksbevindingen daartoe geen aanleiding hebben gegeven. Dat kan betekenen dat onze bestuurlijke reactie op een aantal onderdelen wat diepgaander wordt verwoord, met name waar het gaat om die aanbevelingen die niet, of slechts ten dele, zijn opgevolgd.

Ten aanzien van het onderzoek “dak of fundament”, stichting Companen, aanbeveling 2: Invullen regierol (pagina 22).

In uw conceptrapport is de volgende tekst opgenomen:

“De gemeente werkt aan het formuleren van doelstellingen voor het totale welzijnswerk. Op basis van deze doelstellingen zullen prestatieovereenkomsten met de diverse aanbieders in het welzijnswerk worden afgesloten. In dit kader heeft de rekenkamercommissie kennis genomen van de concept prestatieovereenkomst tussen de gemeente en het peuterspeelzaalwerk. De aanbeveling is deels overgenomen”.

Reactie college:

Via de methode van beleidsgestuurde contractfinanciering beoogt de gemeente een duurzame verzakelijking van de verhouding tussen de gemeente en de Stichting Companen te realiseren. Dit is een eilandelijk traject. Inmiddels zijn de doelstellingen voor het peuterspeelzaalwerk geformuleerd. U heeft daarvan kennisgenomen bij de uitvoering van het onderzoek. Ook voor de andere onderdelen van het welzijnsbeleid (seniorenwerk, vrijwilligerswerk, mantelzorg en sociaal-cultureel werk) wordt inmiddels gewerkt aan het formuleren van doelstellingen, echter dit vereist op onderdelen een diepgaandere beschouwing. De activiteiten worden eilandelijk opgepakt en zullen nog dit jaar leiden tot een volledige set van doelstellingen die gemeente en stichting duidelijkheid geven over de gewenste koers.

Ten aanzien van het onderzoek “dak of fundament”, stichting Companen, aanbeveling 4. Begrotingsrichtlijnen vaststellen (pagina 22)

In uw conceptrapport is de volgende tekst opgenomen:

“Over de kaders waarbinnen de begroting van de stichting wordt opgesteld bestaat overeenstemming tussen de gemeente en de stichting Companen. De gemeente heeft de begrotingsrichtlijnen echter niet formeel vastgelegd. De aanbeveling is niet opgevolgd”.

Reactie college:

Het ligt in de bedoeling de methode van beleidsgestuurde contractfinanciering zodanig te ontwikkelen dat de stichting Companen (dan wel de Brede Organisatie voor Maatschappelijke Ondersteuning) op basis van gemeentelijke doelstellingen, producteisen en –specificaties, een offerte indient dan wel inschrijft. Op basis hiervan worden verdere afspraken gemaakt. De gemeente neemt hierdoor afstand van de interne bedrijfsvoering van de stichting en geeft tevens de mogelijkheid aan om vrijheid van handelen te hebben binnen haar bedrijfsvoering. Ook op dat punt wordt de aanbeveling van de rekenkamercommissie opgevolgd.

Samen met de stichting is de begroting 2010 opgesteld. In de overleggen is een model ontwikkeld voor een begroting waarin inzicht wordt gegeven in de kostenopbouw en –verdeling. Zeker omdat de stichting Companen ook producten en diensten voor derden verricht en in de toekomst als onderdeel van de BOMO opereert is dit inzicht essentieel. Hiermee zijn, zij het niet expliciet vastgelegd, begrotingsrichtlijnen overeengekomen.

Ten aanzien van het onderzoek “met gebreken”, het ouderenbeleid op Goeree-Overflakkee, aanbeveling 1 Ambitie

In uw conceptrapport is de volgende tekst opgenomen:

“De rekenkamercommissie heeft de raden aanbevolen zich expliciet uit te spreken of en welke prioriteit een levensloopbestendige regio heeft. De raden van de gemeenten Dirksland en Goedereede hebben de aanbevelingen van de rekenkamercommissie overgenomen. Het rapport van de rekenkamercommissie is (nog) niet behandeld door de gemeenteraden van Middelharnis en Oostflakkee.

Reactie college:

Inmiddels is er invulling gegeven aan de aanbeveling van uw commissie. Er is inmiddels een “visiedocument levensloopbestendig wonen” opgesteld wat door ons college aangeboden is ter behandeling in de gemeenteraad. Met dit document wordt invulling gegeven aan de aanbeveling van uw commissie.

Ten aanzien van de quick scan op de jaarstukken van de gemeente Middelharnis kan ons college instemmen met de bevindingen

8.1-D Reactie college van B en W Oostflakkee

Naar aanleiding van het uitgebrachte conceptrapport “Behandeling en opvolging RCGO-onderzoeken” doen wij u de volgende reactie toekomen.

Het rapport is door ons voor kennisgeving aangenomen. Wel hebben de deels nog niet opgevolgde aanbevelingen (projectmatige aanpak en beschrijven administratieve organisatie) onze aandacht, zowel op dit moment als voor de komende periode.

Het project “Met gebreken, het ouderenbeleid op Goeree Overflakkee” heeft binnen onze gemeente een enigszins andere invulling gekregen. Het visiedocument levensloop bestendig wonen (in de raad van 18 februari 2010 behandeld) is eigenlijk een reactie geworden op uw

rapportage. Op basis van dit document was het overbodig om nog een aparte reactie aan de raad te formuleren.

Voor de kaderstelling bij kredietverlening is het bestaande systeem gehandhaafd. De instrumenten zijn de financiële stukken (Begroting, Voorjaars- en Najaarsnota). Daarnaast biedt de Financiële verordening 212 Gemeentewet mogelijkheden om kaders te stellen. Deze verordening is in december 2008 vastgesteld door de raad, hierbij zijn geen wijzigingen opgenomen betreffende kaderstelling bij kredietverlening.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

8.1-E Reactie Dagelijks Bestuur ISGO

De rekenkamercommissie heeft het rapport ter wederhoor aangeboden aan het Dagelijks Bestuur van het ISGO. De rekenkamercommissie heeft geen schriftelijke reactie ontvangen. Meegedeeld is dat het ISGO bestuur zich conformeert aan de reactie van het college van B en W van de gemeente Dirksland.

9. Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft met dit rapport de behandeling van de rekenkamerrapporten in kaart gebracht evenals de status van de opvolging van de aanbevelingen. Daarna zijn de colleges en het dagelijks bestuur van het ISGO in de gelegenheid gesteld hierop een reactie te geven. Door de reacties integraal op te nemen meent de rekenkamercommissie voldoende recht te doen aan de visie van de colleges en het dagelijks bestuur op de voortgang van de opvolging van aanbevelingen.

De rekenkamercommissie merkt hierbij wel op dat ten aanzien van het exploitatieplan Akkerleeven (gemeente Dirksland) volgens de nota Grondbeleid alleen een exploitatieplan achterwege kan blijven ingeval kostenverhaal op een andere wijze is gewaarborgd. De rekenkamercommissie gaat er, gezien de reactie van het college, vanuit dat kostenverhaal bij dit plan dan ook plaats heeft gehad.

Verder vindt de rekenkamercommissie het spijtig dat het dagelijks bestuur van het ISGO geen reactie heeft geformuleerd ten aanzien van de status van de opvolging van de aanbevelingen. Daar en temeer juist deze aanbevelingen niet allemaal zijn opgepakt.

Naar aanleiding van de reactie van het college van B en W van Goedereede heeft de rekenkamercommissie aanbeveling 1 van het rapport 'Onderbouwde leges' aangepast naar 'aanbeveling is opgevolgd'.

De overige reacties heeft de rekenkamercommissie voor kennisgeving aangenomen. De rekenkamercommissie ziet hierin geen nadere reden voor een nawoord. De rekenkamercommissie acht het aan elk van de gemeenteraden om de opvolging van de aanbevelingen door hun colleges te beoordelen.