

Rekenkamer Wageningen

Jaarverslag 2015 – Plan 2016

Maart 2016

INHOUD

Rol en invulling Rekenkamer	3
Onderzoeken 2015	4
Overige activiteiten	9
Plannen 2016	10
Bijlage: Historie onderzoeken	11

Alle producten van de Rekenkamer zijn te vinden op de website van de gemeente Wageningen:

www.wageningen.nl/Raad_college_en_organisatie/Gemeenteraad/Rekenkamer

Voor informatie over de Rekenkamer en / of de onderzoeken kunt u zich wenden tot de secretaris van de Rekenkamer Wageningen, de heer Paul Bosch (pboschgod@kpnmail.nl)

Rol en invulling Rekenkamer

De Rekenkamer neemt een onafhankelijke positie in en biedt de gemeenteraad een extra handvat zijn controlerende taak uit te voeren. De raad, raadsleden en inwoners van Wageningen kunnen gemotiveerde verzoeken tot het verrichten van onderzoek(en) indienen. De Rekenkamer toetst de verzoeken en maakt een gemotiveerde keuze.

De doelstelling van de Rekenkamer is het bevorderen van de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het gemeentelijk handelen en de publieke verantwoording over het gemeentelijk handelen.

Het functioneren van de Rekenkamer is gereguleerd in de Verordening Rekenkamer Wageningen 2003. Vanaf februari 2004 (tot 2010) was de Rekenkamer samengesteld op basis van het gemengde model. Naast gemeenteraadsleden maakten externe leden deel uit van de Rekenkamer. Sinds de verkiezingen in maart 2010 bestaat de Rekenkamer alleen uit (vier) externe leden. Sinds april 2013 bestaat de Rekenkamer nog uit drie externe leden; na het vertrek van de voorzitter is een van de zittende externe leden voorzitter geworden en is de opengevallen plaats niet opgevuld. Alle leden worden voor een periode van drie jaar benoemd en kunnen na een eerste benoeming nog één keer herbenoemd worden. De Rekenkamer wordt ondersteund door een externe secretaris. De parttime secretaris (van buiten de ambtelijke organisatie aangetrokken), wordt enerzijds ingezet ten behoeve van de ondersteuning en anderzijds (flexibel) ten behoeve van begeleiding en (gedeeltelijke) uitvoering van (voor-)onderzoeken.

Externe (gespecialiseerde) onderzoekscapaciteit en -deskundigheid wordt ingehuurd in het geval dat de capaciteit van de Rekenkamer niet voldoende is om onderzoeken van begin tot eind zelf uit te voeren. Het secretariaat van de Griffie biedt incidenteel aanvullende administratieve ondersteuning.

De samenstelling van de Rekenkamer is in 2015 als volgt:
de heer A. Teeuw, (lid sinds september 2010 - voorzitter sinds sept. 2013)
mevrouw M. Loncke (lid sinds september 2010)
de heer R. van Houten (lid sinds mei 2014)
de heer P.A.M. Bosch(secretaris) (geen lid)

In 2015 was een budget van € 46.207 beschikbaar, zowel voor het functioneren van de Rekenkamer zelf, alsook voor het uitvoeren van onderzoek, het inhuren van externen, de vergoedingen voor de externe leden en de ondersteuning van de Rekenkamer. De uitgaven in 2015 bedroegen € 41.692.

De Rekenkamer stelt periodiek een onderzoeksplan op, rekening houdend met de specifieke onderzoeken die de accountant instelt, alsmede de periodieke onderzoeken die het College van Burgemeester en Wethouders heeft gepland in het kader van artikel 213a van de Gemeentewet. Ten behoeve van de afstemming neemt de voorzitter van de Rekenkamer deel aan de vergaderingen van de Auditcommissie. In 2015 is geen onderzoeksplan aangeboden.

De Rekenkamer stelt elk jaar vóór 1 april een verslag op van haar werkzaamheden over het voorgaande jaar. De onderzoeksplannen, de rapporten en de jaarverslagen zijn openbaar en via de website van de gemeente Wageningen beschikbaar.

Onderzoeken 2015

Overzicht

Afgerond in 2015 – Inkomensondersteuning – Warenmarkt – Sportbeleid

Eind 2014 is een tweetal onderzoeken opgestart welke in 2015 zijn afgerond. Het eerste onderzoek richtte zich op “de ervaringen van mensen met inkomensondersteuning in Wageningen”, uitgevoerd door onderzoeksbureau Panteia. Het tweede onderzoek is uitgevoerd door een drietal studenten van de Hogeschool Arnhem Nijmegen (HAN) en betrof een onderzoek naar “het proces van de verzelfstandiging van de warenmarkt in Wageningen”.

Beide onderwerpen zijn gekozen uit een lijst van achttien onderwerpen die in 2013 door zeven onderzoeksbureaus op verzoek van de Rekenkamer zijn aangedragen. Uiteindelijk is toen het onderwerp (evaluatie) wijkgericht werken (WGW) als eerste gekozen, de warenmarkt als tweede en bijstandsverlening als derde onderwerp. Het onderzoek wijkgericht werken is in het laatste kwartaal van 2013 opgestart en in de loop van januari 2014 afgerond.

Daarnaast is in de loop van 2014 met een aantal sportverenigingen gesproken in het kader van een vooronderzoek: Voortgang uitvoering beleidsnota ‘Wageningen Sport’. In 2015 is daarover een raadsinformatiebrief opgesteld en aan College en raad aangeboden.

Begin 2015 is door de Rekenkamer gesproken met de fracties over onderwerpen voor onderzoek.

Opgestart in 2015 – Bestemmingsplannen – Vestigingsbeleid

In 2015 is opnieuw een tweetal onderzoeken opgestart. Een onderzoek betreft de “flexibiliteit van bestemmingsplannen”, uitgevoerd door onderzoeksbureau Metafoor uit Almere. Aanbieding van het eindrapport zal naar verwachting in mei 2016 plaats kunnen vinden. Het tweede onderzoek betreft “Gemeentelijk economisch vestigingsbeleid versus leegstand; een onderzoek naar het effect van het gemeentelijk economisch vestigingsbeleid op leegstaande bedrijfspanden gemeente Wageningen”. Het laatst genoemde onderzoek is uitgevoerd door drie studenten van de HAN en is in januari 2016 afgerond. De Rekenkamer zal het onderzoek gebruiken voor een raadsnotitie over het onderwerp.

Overwogen in 2015 – Vastgoed – Inkoop – Decentralisaties

Gemeentelijk vastgoed

Er is onvoldoende aanleiding gebleken voor een onderzoek naar beleid en praktijk met betrekking tot gemeentelijk vastgoed. De omvang van de vastgoedportefeuille van Wageningen is beperkt.

De onderwerpen ‘Inkoop’ en ‘Decentralisaties’ zijn doorgeschoven naar 2016.

Toelichting

Onderzoek "Inkomensondersteuning in Wageningen"; ervaringen van burgers met inkomensondersteuning door de gemeente. 2015

In december 2014 is een onderzoek gestart naar de ervaringen van bijstandsgerechtigden met de inkomensondersteuning door de gemeente Wageningen. Aanvankelijk zou het onderzoek gericht worden op fraude en motieven van mensen om te frauderen. Na overleg met de afdeling Sociale Zaken is besloten de focus meer te richten op de manier waarop bijstandsgerechtigden de bejegening ervaren. Het bijzondere van dit onderzoek is dat de bijstandsgerechtigden hierbij vooral aan het woord zijn geweest tijdens een viertal groepsgesprekken.

Om antwoord te krijgen op de vragen is zowel gekeken naar de inspanningen van Sociale Zaken alsook naar de groep mensen die gebruik maakt van inkomensondersteuning. Bij Sociale Zaken is nagegaan hoe uitvoering wordt gegeven aan het beleid. Bij de groep ontvangers is nagegaan tot welke effecten de inspanningen hebben geleid. Met name dit laatste onderdeel is bijzonder omdat het gericht is op de ontvangers zelf; hoe kijkt deze zelf tegen de uitkering aan, in welke mate is men op de hoogte van rechten en plichten en hoe wordt er tegen de gemeente aangekeken.

De eerste kennismaking met de gemeente valt de meeste mensen zwaar. Het geldt voor elk van de drie onderscheiden groepen (op basis van de afstand tot de arbeidsmarkt). Er blijkt bij de klanten veel onduidelijkheid te bestaan over het proces. Daarnaast ervaart men een wel erg sterke oriëntatie op werk in welke vorm en van welk niveau dan ook. De duurzaamheid van de bereikte uitstroom wordt regelmatig in twijfel getrokken.

De onderzoekers concluderen dat beleid en uitvoering hebben bijgedragen aan de gunstige ontwikkeling van het klantenbestand. Het geformuleerde beleid lijkt de weg naar de uitvoering goed gevonden te hebben. Klanten hebben ervaren dat de toegang tot hulp streng bewaakt wordt en de nadruk sterk op werk ligt. Bij klanten wil dit nog wel eens onvriendelijk en hard overkomen. De groep met een korte afstand tot de arbeidsmarkt wordt gehouden aan de dwingende kaders van de kortste weg naar betaald werk. Een aantal klanten ervaart de kaders als te dwingend en te beperkend. Met betrekking tot handhaving toont de gemeente zich vooral bij intake streng; controle en sancties worden bij de intake aan de orde gesteld. Ondanks alle voorlichting is de kennis over de uitkeringsvoorwaarden bij de klanten beperkt. Men is wel bekend met de uitgangspunten maar heeft zich verder nooit verdiept in de regels.

De onderzoekers komen tot een drietal aanbevelingen:

Ontwikkel maatwerk voor de hoogste tredes.

De groep met de kortste afstand tot de arbeidsmarkt ervaart vooral een strak gedefinieerd traject dat vaak niet de ruimte biedt die men zou willen hebben. Het aanbod sluit vaak niet aan op de behoeften en het is de vraag of dit op lange termijn de meest effectieve methode is. Dit geldt met name voor de groep hoger opgeleiden in Wageningen.

Verbeter duurzaamheid van uitstroom.

De inzet op de kortste weg naar werk leidt niet alleen tot uitstroom naar werk maar ook tot uitstroom door uitval. Een groot deel van de mensen zet de aanvraag voor een uitkering na het eerste gesprek niet door. Onder uitval wordt verstaan dat er sprake is van uitstroom zonder dat er structureel iets veranderd is in de persoonlijke situatie. Onderzocht zou moeten worden hoe de duurzaamheid van de uitstroom verbeterd zou kunnen worden.

Verbeter toegankelijkheid en bejegening.

Streng is goed en effectief zolang het de eigenwaarde van degene die om hulp verzoekt niet (verder) aantast. De gemeente wordt geadviseerd het intake-traject zo in te richten dat ook diegenen die niet voor een uitkering in aanmerking komen, zich correct behandeld voelen. Het is beter te zorgen voor een meer evenwichtige bejegening.

Het rapport is positief ontvangen door College, raad en organisatie. Voor de medewerkers van Sociale Zaken is een presentatie van de resultaten gehouden. Sociale zaken heeft aangegeven het onderzoek bij gelegenheid nog eens te willen herhalen.

Onderzoek Warenmarkt 2015

“Een onderzoek naar het proces van verzelfstandiging van de warenmarkt in Wageningen”

Het onderzoek is in de laatste maanden van 2014 gehouden en uitgevoerd door een drietal studenten van de HAN (Hogeschool Arnhem Nijmegen) in het kader van hun afstuderen en begin 2015 afgerond.

De Rekenkamer heeft opgemerkt dat in 2011 besloten is om de warenmarkt te gaan verzelfstandigen en vroeg zich af waarom dit tot in 2014 nog niet gelukt was. De studenten hebben gesproken met een aantal betrokken ambtenaren, (ex-)wethouders en marktcoördinatoren en de binnenstadsmanager.

Na afweging van drie verschillende alternatieven heeft het College in 2013 besloten om via een overgangsmodel toe te werken naar een marktorganisatie met een zelfstandig bestuur. Gedurende het verzelfstandigingsproces is er een marktbestuur gevormd dat samen met de gemeente getracht heeft de verzelfstandiging te realiseren. In oktober 2014 heeft het marktbestuur besloten de opdracht aan de gemeente Wageningen terug te geven omdat zij de verzelfstandiging niet haalbaar achtte.

Het rapport van de studenten is begin 2015 afgerond. Uit het onderzoek is een drietal hoofdredenen naar voren gekomen waarom de verzelfstandiging niet is gerealiseerd zoals was voorgenomen.

1. Allereerst de hoge kosten in combinatie met het toenemend financieel risico dat na de verzelfstandiging bij de marktcoördinatoren zou komen te liggen.
2. Onvoldoende draagvlak onder de marktcoördinatoren.
3. De communicatie door de gemeente Wageningen. Het is de gemeente niet gelukt om de noodzaak en de voordelen van verzelfstandiging van de warenmarkt duidelijk genoeg over te brengen.

De Rekenkamer heeft het rapport van de studenten aan raad en College aangeboden. De aanbevelingen van de Rekenkamer luiden als volgt:

- Om dergelijke veranderingsprocessen te kunnen realiseren is het verstandig om te meer investeren in de voorbereiding. Doe uitgebreid vooronderzoek, incl. een analyse over voor- en tegenstanders en stakeholders, belangen en perspectieven.
- Zorg dat de financiële paragraaf geen misverstanden op kan leveren.
- Maak een passend communicatieplan en bewaak de uitvoering daarvan.

Het is de Rekenkamer opgevallen dat de gemeente niet actief heeft gestuurd op het eindresultaat. De Rekenkamer concludeert dat voorbereiding en oriëntering kennelijk onvoldoende waren (anders was de weerstand bij de marktcoördinatoren wel geconstateerd) en ook

dat de gemeente zich te weinig heeft ingeleefd in de stakeholders en meer betrokkenheid had kunnen tonen.

We zien een gebrek aan sturing en doelgerichtheid tijdens het proces van verzelfstandiging, waardoor het proces een eigen dynamiek heeft gekregen, welke vertragend heeft gewerkt. We denken dat een meer sturende en actievere rol van de gemeente een andere uitkomst tot gevolg had kunnen hebben.

Vooronderzoek - Voortgang uitvoering beleidsnota 'Wageningen Sport' 2015

Ter oriëntatie is in 2014 een gesprek gevoerd met een verantwoordelijk beleidsambtenaar en is met een zeven verenigingen gesproken over ervaringen met de gemeente Wageningen en de uitvoering van het voorgenomen beleid.

Tevens is begin 2015 gesproken met Sportservice Ede en de Sportraad. De sturing op de inhoudelijke doelstellingen van de beleidsnota 'Wageningen Sport!' is door de gemeente Wageningen uitbesteed aan Sportservice Ede. Zij rapporteert daarover periodiek aan de gemeente. Zowel de gemeentelijke organisatie als de Sportraad zijn tevreden over deze werkwijze. De toekomst moet uitwijzen of doelstellingen ook daadwerkelijk worden bereikt.

De relatie met de gemeente Wageningen wordt door de verenigingen over het algemeen als redelijk (tot goed) bestempeld. Soms lijkt het er op dat het de gemeente vooral om financiële doelstellingen gaat.

Een enkele vereniging heeft accommodatieproblemen (en daarmee verbonden financiële problemen), sommige verenigingen hebben problemen met "zelfbeheer". De accommodatieproblemen zijn wel onderwerp van gesprek.

Meer algemeen is er bij de verenigingen zorg over de steeds verdergaande bezuinigingen.

In het voorjaar van 2015 heeft de Rekenkamer naar aanleiding van dit vooronderzoek een raadsinformatiebrief aan Raad en College aangeboden.

Onderzoek Vestigingsbeleid 2016

"Gemeentelijk economisch vestigingsbeleid versus leegstand"; Onderzoek naar het effect van het gemeentelijk economisch vestigingsbeleid op leegstaande bedrijfspanden in de gemeente Wageningen.

De studenten van de HAN hebben het onderzoek in het najaar van 2015 uitgevoerd en voor de opleiding het rapport begin 2016 afgerond. De Rekenkamer zal met gebruikmaking van het onderzoek een nota opstellen over dit onderwerp. I

Onderzoek Bestemmingsplannen (Iopend) 2016

"Onderzoek naar de totstandkomingsprocedures en de flexibiliteit van de Wageningse bestemmingsplannen".

Naar indruk van de leden van de Rekenkamer lijkt er een discrepantie te bestaan tussen de verwachtingen van de burgers en raad enerzijds en de ambtelijke organisatie anderzijds. Er zou "flexibiliteit" van het bestemmingsplan benodigd zijn. De aard van een bestemmingsplan is echter inflexibel, immers een bestemmingsplan is ervoor bedoeld betrokkenen duidelijkheid en zekerheid te geven aangaande de inrichting van hun (leef, werk, recreatie) omgeving.

De totstandkoming van de bestemmingsplannen en de wijze waarop burgers daarbij worden betrokken wordt niet als optimaal ervaren. Het thema zou 'betrokkenheid burgers' kunnen

zijn; hoe gaat men om met de burgers bij de totstandkoming en vaststelling van een bestemmingsplan en hoe gaat men om met burgers nadat de plannen zijn vastgesteld en burgers reageren.

De Rekenkamer heeft onderzoeksbureau Metafoor ingehuurd voor de uitwerking en uitvoering van het onderzoek. De vraagstelling is als volgt uitgewerkt:

Op welke wijze wordt de gemeenteraad van de gemeente Wageningen betrokken bij de totstandkoming en herziening / wijziging van bestemmingplannen en krijgt ze – buiten de daartoe gestelde wettelijke kaders – voldoende mogelijkheden om daarop invloed uit te oefenen?.

Op welke wijze vindt dit plaats in andere gemeenten? en:

Hoe worden binnen de gemeente Wageningen de burgers en rechtspersonen betrokken bij de bestemmingsplanprocedures. Welke voorbeelden van burgerparticipatie zijn er in Nederland op dit terrein? en:

In hoeverre kan de flexibiliteit van de bestemmingsplannen van de gemeente Wageningen worden verbeterd, mede gezien de landelijke ontwikkelingen met betrekking tot het Rijksbeleid m.b.t. “Eenvoudig beter” en de nieuwe in voorbereiding zijnde Omgevingswet”?

Deze vragen zijn verder uitgewerkt in een twaalfstal deelvragen.

Overige Activiteiten

De Rekenkamer heeft in 2015 in totaal 9 keer (regulier) vergaderd. Daarnaast is er vergaderd over alle onderzoeken die in 2015 zijn afgerond en/of opgestart.

Alle publicaties van de Rekenkamer worden op de website van de gemeente Wageningen geplaatst. Alle gepubliceerde rapporten zijn door iedereen te downloaden, ook via de website van de NVRR (Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en rekenkamercommissies – www.nvrr.nl).

Met bijna alle fracties zijn gesprekken gevoerd over mogelijke onderzoeksonderwerpen. Bestemmingsplannen, de drie decentralisaties en vestigingsklimaat Foodvalley zijn daarbij het vaakst genoemd.

Regelmatig is er contact met andere rekenkamers en worden (regionale) bijeenkomsten bezocht. De secretaris ondersteunt ook een andere rekenkamer(commissie). Sinds 2014 heeft de Rekenkamer enkele keren per jaar contact met de collega's uit Ede, Veenendaal en Rhenen. Daar waar samenwerking voor de hand ligt zal men elkaar opzoeken. Sinds kort is er ook contact met Renkum. In april is het jaarlijkse congres van de NVRR bezocht.

Het onderzoek Wijkgericht Werken is genomineerd geweest voor de Goudvink (prijs) van de NVRR. Het rapport scoorde hoog op effectiviteit en kwam uiteindelijk tot een tweede plaats. Leden van de Rekenkamer hebben een avond over wijkgericht werken bezocht.

De voorzitter van de Rekenkamer is bij vergaderingen van de Auditcommissie aanwezig geweest. Hierdoor heeft er afstemming plaats kunnen vinden tussen de onderzoeksplannen van accountant, het College en de plannen van de Rekenkamer.

Het jaarverslag van de Rekenkamer over 2014 is begin 2015 aan de Raad en het College aangeboden en voor kennisgeving aangenomen.

De Rekenkamer heeft, zoals elk jaar, een evaluerend gesprek met de burgemeester, gemeentesecretaris en griffier (driehoek) gehad.

Leden van de Rekenkamer hebben enkele avonden over de ontwikkeling van de binnenstad bezocht.

Plannen 2016

Twee onderzoeken lopen nog door vanuit 2015. Het onderzoek naar bestemmingsplannen en het vervolg op het rapport van de studenten over het vestigingsbeleid. Beide zullen naar verwachting voor de zomer van 2016 zijn afgerond en besproken.

Een tweetal onderwerpen is besproken in 2015. Het betreft het onderwerp inkoop en een onderzoek naar onderdelen van de decentralisaties. Over het laatstgenoemde onderwerp is o.a. contact met de rekenkamer van de gemeente Ede.

Het onderzoek naar inkoop zal zich beperken tot inkoop en zich niet richten op aanbestedingen. Dit onderzoek zal in eigen beheer worden uitgevoerd en als eerste worden opgestart.

Het onderzoek in het kader van de decentralisaties zal pas een duidelijke focus kunnen krijgen na een kort vooronderzoek. De uitvoering hiervan is afhankelijk van de onderzoeksvraag. De voorbereidingen kunnen nog voor de zomer opgestart worden, de uitvoering vooral na de zomer.

Andere onderwerpen die tijdens de gesprekken met de fracties in 2015 naar boven zijn gekomen zijn o.a.: 'de maatschappelijke effecten van bezuinigingen' en 'ontwikkelingen in de samenstelling van de woningvoorraad' en 'subsidiebeleid'. Het onderzoek naar de woningvoorraad is vooral gebaseerd op statistische gegevens en zal ook op korte termijn alsnog uitgevoerd kunnen worden.

Indien Sociale Zaken opnieuw een onderzoek uitgevoerd wil zien, is het allereerst de vraag of de Rekenkamer daar dan op dat moment de meest voor de hand liggende partij zal zijn. Indien de Rekenkamer het onderzoek gaat uitvoeren zal dat alleen kunnen indien daarvoor extra budget beschikbaar gesteld wordt.

Alle voornemens kunnen in de loop van het jaar door de actualiteit worden ingehaald en tot andere keuzes leiden.

Bijlage: Historie onderzoeken

Projectmatig werken (2002)

Budgetfinanciering (2004-2005)

Jaarrekeningen (2003 - 2011)

Leges en tarieven (2004-2005)

Communicatie (2006)

Aanbesteding (2006)

Minimabeleid (2007-2008)

Digitale dienstverlening (2007-2008)

Inhuur externen (2009)

Afhandeling brieven (2009-2010)

WMO-beleid (2009)

Evaluatie Rekenkamer (2009)

Kosten onderhoud openbaar groen (2011)

Begrotingsanalyse (2011)

Centrumbeleid (2011)

Totstandkoming Beleid (2011) (stageverslag)

Doeltreffendheid Handhaving (2011)

Subsidiebeleid (2012)

Junushoff (2012)

WUR (2013)

Wijkgericht Werken (2014)

Warenmarkt (2015)

Sportbeleid (2015) vooronderzoek – raadsinformatiebrief

Inkomensondersteuning (2015)