

**ONDERZOEKSPLAN
2005 - 1E KWARTAAL 2006**

Colofon

De Nijmeegse Rekenkamer:

De Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen (verder de Rekenkamer) bestaat uit raadsleden, heeft een externe voorzitter en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. Zij heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Haar doel is de gemeenteraad een extra handvat te bieden zijn controlerende taak uit te voeren. De Rekenkamer voert onderzoek uit, waarbij zij antwoord wil krijgen op vragen zoals: zijn de doelen van het gemeentelijk beleid bereikt? Zijn de voorbereiding en de uitvoering van het beleid efficiënt verlopen? Welke aanbevelingen zijn nodig om de doeltreffendheid te vergroten?

De Rekenkamer voert zelf onderzoek uit. In de onderzoeken wordt altijd teruggekeken naar het verleden, met als nadrukkelijke bedoeling te leren voor de toekomst. Jaarlijks stelt de Rekenkamer een onderzoeksplan op, waarin wordt aangegeven welke onderzoeken in uitvoering worden genomen. Ieder jaar doet de Rekenkamer in ieder geval onderzoek naar de jaarrekening. Daarnaast voert zij twee tot drie onderzoeken uit die gericht zijn op de doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid op specifieke beleidsterreinen of onderdelen daarvan.

Samenstelling:

Leden:	P. Breukers A. Hillen B. Muhren W. van Nispen M. Simons – Welschen
Plaatsvervangende leden:	1 ^e : B. van Zijll de Jong – Lodenstein 2 ^e : J. Lagerweij
Voorzitter:	L. Dolmans
Secretaris:	J. Smink

Inhoudsopgave

0.	<u>Samenvatting</u>	1
1.	<u>Inleiding</u>	3
2.	<u>Toelichting takenpakket</u>	4
3.	<u>Onderzoeksplan 2005 – eerste kwartaal 2006</u>	7
3.1	Werkwijze voor Onderzoeksplan 2005 – eerste kwartaal 2006	7
3.2	Invulling takenpakket 2005 – eerste kwartaal 2006	9
	3.2.1 Onderzoek	9
	3.2.2 Oriënterend onderzoek	11
	3.2.3 Nazorg onderzoek	11
	3.2.4 Overige werkzaamheden	12
	3.2.5 Planning	13
	3.2.6 Personeel	13
	3.2.7 Financieel	14
<u>Bijlage1:</u>	Overzicht van ingediende ideeën die niet door de Rekenkamer worden opgepakt	15

0. Samenvatting

De Rekenkamer geeft in 2005 en het eerste kwartaal van 2006 op de volgende manier invulling aan haar takenpakket:

- Onderzoek:
 - Onderzoek naar de jaarstukken 2004
 - Onderzoek naar de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van beleid:
 - Werkwijze reïntegratiebedrijven
 - Vertaling van begroting 2006 naar uitvoering
- Oriënterend onderzoek
 - (keten) openbare ruimte (vervolg oriënterend onderzoek 2004)
 - Geldstromen rond N.E.C. en openbare ruimte rond Goffertstadion
 - Inkoopbeleid en uitvoering daarvan
- Nazorg-onderzoek
 - Volgen van afspraken tussen Raad en College naar aanleiding van tot nu toe uitgevoerde rekenkameronderzoeken
 - Extra aandacht voor jaarstukken en begroting
 - Grote nazorg-onderzoeken:
 - Mensec
 - Rioolbeleid
- Overige werkzaamheden
 - Volgen van doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken van het College. Wij maken een nadere keuze als het definitieve onderzoeksplan beschikbaar is.
 - Volgen van verbetertrajecten van het College:
 - Personeelsbeleid/Professionaliseringstraject P&O
 - Postafhandeling
 - 'Schone begroting'

1. Inleiding

De Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen (verder de Rekenkamer) bestaat uit raadsleden, heeft een externe voorzitter en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. De Rekenkamer heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente.

Het doel van de Rekenkamer is de Gemeenteraad te ondersteunen in zijn controlerende taak. Daarnaast hebben wij een onafhankelijke controlerende taak voor het publiek. Wij voeren hiertoe zelf onderzoek uit. Wanneer dat met het oog op de personele capaciteit of expertise noodzakelijk is, huren wij extern deskundigen in. De externe deskundigen vormen dan samen met onze secretaris het onderzoeksteam. In de onderzoeken wordt altijd teruggekeken naar het verleden, met als nadrukkelijke bedoeling te leren voor de toekomst. De Rekenkamer neemt in haar adviezen geen nadrukkelijke standpunten in. Zij geeft oplossingsrichtingen aan, waarmee de Gemeenteraad in de gelegenheid wordt gesteld 'in de toekomst te kijken' en tot afgewogen besluiten te komen.

Jaarlijks stellen wij een Onderzoeksplan op, waarin wordt aangegeven welke onderzoeken wij in uitvoering nemen. Ieder jaar doen wij in ieder geval onderzoek naar de jaarstukken¹. Daarnaast voeren wij onderzoeken uit die gericht zijn op de rechtmatigheid, doeltreffendheid en/of doelmatigheid op specifieke beleidsterreinen. Verder voeren wij jaarlijks enkele oriënterende onderzoeken uit. In het kader van nazorg volgen wij de follow-up van uitgevoerde onderzoeken.

Wij hebben ervoor gekozen het Onderzoeksplan 2005 door te laten lopen tot en met het eerste kwartaal van 2006. Wij kiezen hiervoor met het oog op de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2006. Wij willen het onderzoeksplan voor 2006 laten voeden door de nieuwe Gemeenteraad en opstellen met de nieuwe Rekenkamer.

Wij hebben voorliggend Onderzoeksplan vastgesteld in onze vergadering van 27 januari 2005. Na vaststelling sturen wij dit ter informatie toe aan:

- Gemeenteraad;
- Leden van de raadscommissie Algemeen Bestuur geen raadslid zijnde;
- College van Burgemeester en Wethouders;
- Directeuren;
- (Stads)controller(s);
- (Commissie)griffier(s);
- Centrale Ondernemingsraad;
- Alle indieners van een idee voor onderzoek.

Tevens hebben wij het Onderzoeksplan op www.nijmegen.nl geplaatst en ter inzage gelegd in het Open Huis in de Stadswinkel.

Leeswijzer

In voorliggend Onderzoeksplan beschrijven wij eerst ons takenpakket. Vervolgens gaan wij in op de werkwijze die wij hebben gevolgd bij het opstellen van dit Onderzoeksplan. Tenslotte geven wij concreet aan, hoe wij in 2005 en het eerste kwartaal van 2006 invulling geven aan ons takenpakket.

¹ In het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (Bbv) wordt gesproken van jaarstukken. Deze bestaan uit de jaarrekening en het jaarverslag.

2. Toelichting takenpakket

Binnen ons takenpakket maken wij onderscheid naar:

- Onderzoek:
 - Onderzoek naar de jaarstukken
 - Onderzoek naar rechtmatigheid
 - Onderzoek naar de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van beleid
- Oriënterend onderzoek
- Nazorg onderzoek
- Overige werkzaamheden

Wij lichten de verschillende onderdelen van ons takenpakket in het vervolg van dit hoofdstuk toe.

Onderzoek

Onderzoek naar de jaarstukken

Elk jaar voeren wij onderzoek uit naar de jaarstukken. Met het onderzoek naar de jaarstukken streven wij twee doelen na. In de eerste plaats beogen wij informatie te leveren die in onze ogen van belang is voor de vaststelling van de jaarstukken door de Gemeenteraad. Verder willen wij een bijdrage leveren aan de verbetering van het verantwoordingsproces en aan het functioneren van de organisatie in brede zin.

Onderzoek naar rechtmatigheid

Tot nu toe hebben wij onderzoeken naar rechtmatigheid uitgevoerd in het kader van ons onderzoek naar de jaarstukken. Wij diepen één thema dan verder uit. In 2002 ging het om de subsidieverstrekking, in 2003 om grondexploitaties en in 2004 om de Wet Voorzieningen Gehandicapten.

Met ons onderzoek naar rechtmatigheid willen wij een beeld krijgen van de mate waarin het feitelijke functioneren in overeenstemming is met rechtmatigheidseisen. Meer specifiek houdt dat in dat wij onderzoek doen naar het financieel beheer en naar de toepassing van regelgeving. Op basis daarvan willen wij de vraag beantwoorden of lasten, baten en balansmutaties rechtmatig zijn. Met andere woorden of ze in overeenstemming zijn met geldende wettelijke regels, waaronder verordeningen. In de tweede plaats willen wij met ons onderzoek de discussie voeden over de inhoud en de reikwijdte van het begrip rechtmatigheid.

Wij vinden het van groot belang dat over het begrip rechtmatigheid op dit moment binnen de Gemeenteraad discussie wordt gevoerd. In de eerste plaats, omdat de rechtmatigheid een uitdrukkelijker rol gaat spelen in de financiële verantwoording. In de nieuwe Gemeentewet is namelijk vastgelegd dat de accountant vanaf de jaarstukken 2004 ook een verklaring moet afleggen over de rechtmatigheid (naast de al bestaande verklaring over de getrouwheid). In de tweede plaats, omdat de Gemeenteraad de rol van opdrachtgever van de accountantscontrole heeft.

Onderzoek naar doelmatigheid en/of doeltreffendheid

Jaarlijks voeren wij enkele 'grote' onderzoeken uit naar de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van uitvoering van beleid. Naast het algemene doel van onderzoek (terugkijken naar het verleden om te leren voor de toekomst) onderscheiden wij vier mogelijke doelen:

1. Het vergaren van inzicht;
2. Het geven van een oordeel;
3. Het stimuleren van een verbeterproces;
4. Het doorbreken van een impasse.

Per onderzoek zijn één of meer van deze doelen aan de orde.

Bij het bepalen van uit te voeren onderzoeken staan wij op het standpunt dat wij eerst beoordelen hoe het College een bepaalde materie oppakt, om pas daarna of op basis daarvan te besluiten over te gaan tot eigenstandig onderzoek. Om te komen tot een definitieve keuze hanteren wij de criteria belang, twijfel en risico.

Belang:	Het belang dat verbonden is aan het onderwerp. Het begrip belang moet breed worden geïnterpreteerd. Wij doelen op zowel financieel belang als maatschappelijk belang.
Twijfel:	Twijfel over het feitelijk functioneren. Naarmate er meer twijfels bestaan over de kwaliteit van het feitelijk functioneren is er meer aanleiding tot onderzoek.
Risico:	Kans dat een 'rekening' aan de gemeente gepresenteerd wordt op het moment dat het mis gaat. Hoe groter deze kans, hoe meer risico en hoe meer aanleiding tot onderzoek.

Bij het maken van de keuze houden wij tevens rekening met de toegevoegde waarde van een onderzoek door de rekenkamer op het betreffende terrein én met de onderzoeken die recent zijn of binnenkort worden gestart door het College.

Met de nieuwe Gemeentewet is het College verplicht zelf periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur te doen (artikel 213a). Deze verplichting is uitgewerkt in de 'Verordening periodiek onderzoek'. Volgens deze verordening stuurt het College jaarlijks gelijktijdig met de begroting een onderzoeksplan naar de Raad en de Rekenkamer. In de verordening is bepaald dat het College op basis van een risico-analyse van de bedrijfsvoering bepaald waar hij zijn doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken op richt. In het onderzoeksplan wordt een doorkijk gegeven op de achtergronden van de geselecteerde onderwerpen en de inrichting van het onderzoek. Het is het College dit jaar niet gelukt het Onderzoeksplan tijdig af te ronden. Via de ambtelijke projectleider hebben wij de voornemens van het College voor doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoeken in 2005 opgevraagd en betrokken bij het opstellen van ons Onderzoeksplan 2005 / eerste kwartaal 2006. Het ging hierbij om een lijst van onderwerpen; de achtergronden voor de selectie en het voorstel voor de aanpak van de onderzoeken waren nog niet bijgevoegd.

De onderzoeken van College en Rekenkamer vinden naast elkaar plaats. De (concept)onderzoeksplannen van het College en de Rekenkamer worden besproken in de auditcommissie². Deze is gepland voor 17 februari.

Per onderzoek stellen wij een Plan van Aanpak op, waarin wij uitwerking geven aan de doelstelling, de probleemstelling, de onderzoeksvragen en de te hanteren onderzoeksmethode(n) voor het betreffende onderzoek. Verder gaan we in het Plan van Aanpak in op de onderlinge taakverdeling, de planning en de eventuele kosten (voor de inhuur van capaciteit). In het rapport dat wij aan de Raad uitbrengen, beschrijven wij altijd de uiteindelijke gevoerde werkwijze bij het onderzoek. Bij grote wijzigingen ten opzichte van het Plan van Aanpak stellen wij de Raad (en betrokkenen) hiervan tussentijds op de hoogte.

Oriënterend onderzoek

Naast het onderzoek naar de jaarstukken en de onderzoeken naar rechtmatigheid, doelmatigheid en/of doeltreffendheid, voeren wij jaarlijks enkele oriënterende onderzoeken uit. Het gaat hierbij om onderzoeken van enkele dagen, waarin wij ons op

² De auditcommissie bestaat uit twee raadsleden, de griffier, de voorzitter van de Rekenkamer, de portefeuillehouder financiën/bedrijfsvoering, de gemeentesecretaris, de stadscontroller en de accountant. De auditcommissie voert afstemmingsoverleg over de diverse onderzoeken die binnen de gemeente worden uitgevoerd.

hoofdpijnen een beeld vormen van de situatie op een specifiek beleidsterrein. De aanleiding voor een oriënterend onderzoek kan divers zijn. Zo kan het gaan om onderzoeksvoorstellen die in het proces tot het Onderzoeksplan zijn 'afgevallen'. In dit geval benoemen wij deze in het Onderzoeksplan. Daarnaast kunnen ook uit het onderzoek naar de jaarstukken onderwerpen voor oriënterend onderzoek volgen. Wanneer dit het geval is geven wij dat in het rapport aan de Raad over ons onderzoek naar de jaarstukken aan. Tot slot kunnen ontwikkelingen in de loop van het jaar en signalen vanuit de organisatie of van daarbuiten aanleiding zijn een oriënterend onderzoek te starten. Op basis van de bevindingen uit het oriënterend onderzoek besluiten wij hoe wij verder varen.

Nazorg onderzoek

Wij volgen de voortgang van de uitvoering van onze aanbevelingen en hetgeen de Gemeenteraad daarover besloten heeft. Wij doen dit door de voortgang in zijn algemeenheid te volgen, maar ook door op een aantal momenten daarover in gesprek te gaan met sleutelfiguren. Bij het volgen van de voortgang staan wij ook expliciet stil bij de wijze waarop de Gemeenteraad zijn controlerende taak invult. Wij stellen de Gemeenteraad op de hoogte van onze bevindingen. Wij doen dit via ons jaarverslag, tenzij wij van oordeel zijn dat aard van de bevindingen zodanig is, dat de Gemeenteraad daarvan eerder op de hoogte moet worden gesteld.

Enkele jaren na het verschijnen van ons rapport doen wij een 'groot' nazorg-onderzoek. Wij zijn van mening dat het na een jaar of twee, drie mogelijk moet zijn resultaten van een verbetertraject te zien. In het grote nazorg-onderzoek kijken wij dan verder dan de invulling van de afspraken zoals Raad en College die hebben gemaakt. Per groot nazorg-onderzoek stellen wij een Plan van Aanpak op, waarin wij aangeven hoe wij invulling aan het onderzoek geven.

Overige werkzaamheden

Naast de uitvoering van de onderzoeken, de nazorg daarvan en de oriëntatie op nieuwe onderzoeken verzamelen wij systematisch informatie over doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek dat het College instelt. Hiertoe maken wij een selectie uit het totaal van onderzoeken dat het College op deze terreinen uitvoert.

Verder werken wij aan de opbouw van kennis door ontwikkelingen te volgen en monitorgegevens te verzamelen. Hierbij maken wij tevens gebruik van ervaringen bij andere rekenkamers.

Wij leveren een actieve bijdrage aan de Nederlands Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies. Doel van de vereniging is een platform te vormen van en voor (lokale) rekenkamers. De vereniging is gericht op het bevorderen van het goed functioneren van (lokale) rekenkamers.

De werkwijze van de Rekenkamer, de agenda's en verslagen van vergaderingen, alle rapporten en belangrijke brieven aan de Gemeenteraad en/of het College plaatsen wij op www.nijmegen.nl. Op deze manier dragen wij zorg voor een brede toegankelijkheid. Deze stukken leggen wij ook steeds ter inzage in het Open Huis in de Stadswinkel. Vergaderingen kondigen wij altijd aan in huis-aan-huis-blad De Brug.

3. Onderzoeksplan 2005 – eerste kwartaal 2006

3.1 Werkwijze voor Onderzoeksplan 2005 – eerste kwartaal 2006

Om voorliggend Onderzoeksplan op te kunnen stellen, hebben wij:

1. alle fracties in de Gemeenteraad verzocht ideeën voor onderzoek aan te leveren;
2. inwoners van Nijmegen via een advertentie in huis-aan-huis-blad De Brug en een oproep op de website gevraagd ideeën voor onderzoek aan te leveren;
3. zelf (in de loop van 2004) onderwerpen geïnventariseerd.

Daarnaast hebben wij gebruik gemaakt van de concept-lijst van onderzoeken die het College voornemens is op te pakken in het kader van de uitvoering van artikel 213a van de Gemeentewet (onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur).

Ideeën van fracties uit de Gemeenteraad

Als in april 2004 afgesproken met een delegatie uit de raadscommissie Algemeen Bestuur, hebben wij alle fracties uitgenodigd in één van onze vergaderingen ideeën in te brengen voor onderzoek in 2005 en deze met ons te bespreken. Geen van de fracties heeft van deze uitnodiging gebruik gemaakt. Van de fracties van de PvdA en het CDA hebben wij wel enkele ideeën voor onderzoek ontvangen. Deze zijn hierna, door de Rekenkamer samengevat, opgenomen.

Doelmatigheid en doeltreffendheid van reïntegratietrajecten (fractie PvdA)³

De fractie ontvangt veel signalen van mensen die een reïntegratietraject volgen die erop wijzen dat de doelmatigheid en doeltreffendheid van die trajecten te wensen overlaat.

Doelmatigheid en doeltreffendheid Open Wijkscholen (fractie PvdA)

Binnen de fractie bestaat het vermoeden dat de financiële middelen voor de Open Wijkscholen voor een groot deel worden besteed aan de organisatie (overhead) en dat (daardoor) voorgestane effecten niet (voldoende) worden gerealiseerd.

(Dreigend) faillissement van diverse, door de gemeente gesubsidieerde, culturele instellingen (fractie CDA)

Aangegeven is dat men het zeer zorgelijk vindt dat diverse gesubsidieerde culturele instellingen failliet dreigen te gaan. De Rekenkamer wordt gevraagd te onderzoeken wat hiervan de oorzaken zijn.

Ideeën van burgers

Hierna zijn de ideeën voor onderzoek opgenomen die door burgers zijn aangedragen (samengevat door Rekenkamer):

Werkwijze en effectiviteit reïntegratiebedrijven⁴

De indiener van het idee heeft haar persoonlijke ervaringen verteld. Het negatieve beeld dat hieruit naar voren komt over de werkwijze van het reïntegratiebedrijf is in onze vergadering bevestigd door een medewerker van Unitas. Ook enkele leden van de Rekenkamer herkennen het geschetste beeld.

³ Dit idee is ook door een burger aangeleverd (zie hierna)

⁴ Dit idee is ook door één van de fracties aangeleverd (zie hiervoor).

Geldstromen rond N.E.C en openbare ruimte rond Goffertstadion

Het idee behelst de aankoop van het stadion De Goffert en zaken die zich in de openbare ruimte rond het stadion en het multifunctionele sportcomplex De Eendracht afspelen. De kosten die de gemeente voor N.E.C. maakt worden volgens de indiener van het idee (te) vaak niet in rekening gebracht. Als voorbeelden zijn genoemd: aanleg van parkeerplaatsen, beveiligingscamera's, containerstandplaats, fietsenstallingen, groenonderhoud, parkeervergunningen, reinigingswerkzaamheden, (ontbrekende) rooivergunningen, schade aan wegen en paden, slagbomen, tijdelijke wegafzettingen, verhardingen, (tijdelijke) verkeersbesluiten, (extra) verlichting, voetbalvergunningen.

Hondepoeppbeleid en uitvoering daarvan

Als er al beleid is, wordt er volgens de indiener van het idee geen enkel effect bereikt: de beperkte hoeveelheid openbaar groen/openbare ruimte wordt alsmaar minder door inbreiding en wat er is aan openbare ruimte wordt gebruikt als hondepoepplaats. Controle vindt volgens de indiener van het idee niet plaats.

Integratiebeleid

Verzoek is een onderzoek te doen naar de belevingswaarde van buurt/wijk in relatie tot allochtoniteit: hoe wordt de leefomgeving ervaren en is dat voor alle aanwezige bevolkingsgroepen hetzelfde? In welke mate is er sprake van integratie en werkt dat positief of negatief in op die belevingswaarde.

Informatievoorziening over zaken doen in Marokko

Op dit moment is hier volgens de indiener van het idee nog geen onderzoek naar gedaan. Hij/zij verzoekt te onderzoeken hoe de informatievoorziening op dit moment is geregeld: Waar kan informatie gevonden worden? Hoe relevant is deze informatie? Wat kan er bedacht worden om deze informatie nog toegankelijker te maken?

Maatschappelijke terugverdieneffecten van participatiebanen / de mogelijkheden voor het inzetten van ESF-gelden bij het financieren van participatie-instrumenten

Indiener van het idee geeft aan dat een stabiele stedelijke maatschappij met gesubsidieerde werk voor 'moeilijke groepen' en werkzoekenden weliswaar geld kost, maar waarschijnlijk meer oplevert. Naar zijn (haar) idee kan het tastbaar maken van deze maatschappelijke inverdieneffecten de inzet van de stad Nijmegen goed onderbouwen.

Eigen ideeën van de (leden van de) Rekenkamer (aanvullend):

- *Inkoopbeleid en uitvoering daarvan*
Eind 2004 heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een handreiking uitgebracht over 'inkoop'. Hierin worden hoge eisen gesteld aan de organisatie. Omdat het bij inkoop om grote bedragen gaat, vinden wij het belangrijk te weten in hoeverre de inkoop bij de gemeente in overeenstemming is met deze handreiking.
- *Reserves- en voorzieningen*
Het overzicht van reserves en voorzieningen in de begroting en jaarrekening is onduidelijk genoemd. Omdat het om grote bedragen gaat, zou een Rekenkameronderzoek hier op zijn plaats zijn.
- *Participatiebanen*
Als onderbouwing voor dit idee is aangegeven dat de Raad zowel een beleidskader als middelen beschikbaar heeft gesteld om participatiebanen in te stellen. De Raad vond dit belangrijk omdat participatiebanen, met het wegvallen van een groot deel van de WiW en ID-banen:
 1. een belangrijk middel zijn voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt om maatschappelijk nuttig werk te doen en volop deel te kunnen nemen aan het maatschappelijk verkeer (participeren);

2. een belangrijk instrument zijn voor instellingen in de stad om functies die zij hebben te vervullen.

Hoewel zowel mensen als instellingen graag willen, lijkt het volgens enkele van onze leden niet te vlotten met het uitvoeren van de betreffende raadsbesluiten.

- *Onderzoek jaarstukken: ook concrete posten (financieel en prestaties) onderzoeken;* In 2004 was sprake van twijfels aan de betrouwbaarheid van de begroting. In de onderzoeken die hiernaar zijn gedaan, zijn geen concrete begrotingsposten onderzocht. Ons inziens is dat wel noodzakelijk om met enige zekerheid uitsluitsel te kunnen geven over de mate van betrouwbaarheid van de begroting. Het jaarlijkse onderzoek naar de jaarstukken biedt ons de mogelijkheid een aantal posten onder de loep te nemen. Concreet is hierbij genoemd de co-financiering van Europese subsidies.
- *Bestedingen Melkertspaartegoeden / Fonds Werk en Inkomen*
Dit idee is voorafgaand aan het opstellen van het onderzoeksplan ingediend door een groep burgers en met ons besproken. Centraal in het verzoek van de indieners van dit idee stonden de bestedingen uit het Melkertspaartegoed in de afgelopen jaren. Waar zijn de gelden aan besteed? Waren deze daar ook voor bedoeld? De Rekenkamer heeft deze vragen uitgezet binnen de ambtelijke organisatie. Ze werden bevredigend beantwoord. Later hebben wij aanvullende informatie ontvangen. De informatie in het eerdere antwoord bleek niet actueel. Dit is de reden om het idee opnieuw naar voren te schuiven in het kader van het onderzoek naar de jaarstukken.
- *Vertaling van de begroting naar de uitvoering (de 'A' van SMART)*
Voor de realisatie van de doelstellingen uit de begroting binnen het daarvoor beschikbare budget is het van belang dat de begroting wordt vertaald naar de uitvoering (directieplannen, afdelingsplannen, ...). In het onderzoek naar de programmabegroting 2004 was dit één van de onderzoeksvragen. De Rekenkamer is, mede op basis van de resultaten uit het onderzoek van 2004 naar de programmabegroting, van mening is dat dit onderwerp meer uitgebreid aandacht verdient via een specifiek onderzoek.
- *Rechtmatigheidsonderzoek*
Het gaat om een relatief nieuw onderwerp voor de Gemeenteraad, waarover nog veel onduidelijkheid bestaat. De Rekenkamer vindt het belangrijk een bijdrage aan de discussie over (het begrip) rechtmatigheid te blijven leveren.

3.2 Invulling takenpakket 2005 – eerste kwartaal 2006

In deze paragraaf geven wij aan hoe wij concreet invulling geven aan ons takenpakket in 2005 en het eerste kwartaal van 2006.

3.2.1 Onderzoek

Onderzoek naar de jaarstukken 2004

Dat de Rekenkamer onderzoek doet naar de jaarstukken is vastgelegd in de Verordening op de Rekenkamer. Voor het onderzoek naar de jaarstukken 2004 kiezen wij voor een aanpak die enigszins afwijkt van de aanpak die wij tot nu toe hebben gevolgd. In ons onderzoek naar de jaarstukken 2004 gaan wij, anders dan in andere jaren, voor onderdelen van de jaarstukken gedetailleerd onderzoek doen. We richten ons hierbij zowel op de bereikte effecten en geleverde prestaties, als op de financiën. We zullen in ieder geval een aantal grote verschillen tussen begrote bedragen en werkelijke lasten in de diepte uitzoeken. Dat doen we tegen de achtergrond van het onderzoek 'schone begroting'. We hebben er tevens voor gekozen aan een aantal van de aangedragen ideeën voor onderzoek op deze manier invulling te geven. We onderzoeken in ieder geval posten op de volgende terreinen:

- Bestedingen Melkertspaartegoed / Fonds Werk en Inkomen;
- Participatiebanen;
- Co-financiering Europese subsidies;
- Reserves- en voorzieningen.

Bij het formuleren van de concrete aanpak van het onderzoek naar de jaarstukken gaan wij na of wij op meer terreinen posten onderzoeken en zo ja, welke dat zullen zijn.

Voor wat betreft de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie, gaan wij voor de jaarstukken 2004 na in hoeverre deze voldoet aan de Bbv-eisen voor wat betreft de beschikbaarheid en de plaats van de informatie.

Net als in voorgaande jaren zullen wij bij het onderzoek naar de jaarstukken 2004 aandacht besteden aan onze constatering in voorgaande jaren, de toezeggingen voor verbetering die het College hierop heeft gedaan en de (nog openstaande) moties van en/of afspraken met de Gemeenteraad over de verbetering van de jaarstukken.

Onderzoek op het gebied van doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid
Met het oog op onze beschikbare capaciteit en middelen kunnen wij slechts een gedeelte van de aangedragen ideeën voor onderzoek invullen. De indieners van de ideeën zijn hiervan op de hoogte. Wij hebben in bijlage 1 per idee dat wij *niet* oppakken, aangegeven waarop onze keuze is gebaseerd.

Wij hebben ervoor gekozen de volgende 'grote' onderzoeken uit te voeren:

- **Werkwijze reïntegratiebedrijven**
Dit idee is zowel aangeleverd door een burger als door één van de fracties uit de Gemeenteraad. Het idee scoort hoog op de door ons gehanteerde criteria belang, twijfel en risico. Verder zijn wij van mening dat een onderzoek door de Rekenkamer belangrijke informatie kan toevoegen, omdat het zich specifiek zal richten op de werkwijze van reïntegratiebedrijven in concrete gevallen. Deze informatie achten wij van groot belang voor de nadere invulling van afspraken met reïntegratiebedrijven. Hoewel niet in de lijst voor het concept onderzoeksplan doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek van het College opgenomen, hebben wij begrepen dat ook het College onderzoek op dit terrein wil uitvoeren. Wij zijn van mening dat de materie complex is en willen dan ook graag eigen waarnemingen doen. Wij hebben enkele verkennende gesprekken (ambtelijk) gevoerd. Dit heeft nog geen duidelijkheid opgeleverd over de aard van het onderzoek van het College. Wij blijven contact houden over de aanpak van het College. Wij houden hier rekening mee bij de invulling van onze onderzoeksopzet.
- **Vertaling van de begroting 2006 naar de uitvoering**
Wij zijn van mening dat de begroting het integrale kaderstellende document voor de Gemeenteraad is. Om de doelstellingen uit de begroting te kunnen realiseren, binnen het beschikbare budget is het van groot belang dat de begroting wordt doorvertaald naar de werkvloer in directie- en afdelingsplannen. In ons onderzoek naar de begroting 2004 hebben wij hierbij kort stilgestaan. Resultaat daarvan was dat dit maar zeer beperkt is gebeurd. Onze conclusie en aanbeveling op dit punt was (samengevat):

Conclusie:

Over het algemeen zijn programma's en paragrafen vanuit de programmabegroting nog niet adequaat vertaald in de productbegrotingen van de diensten/directies. Vaak is de informatie in de productramingen van hetzelfde abstractieniveau als in de programmabegrotingen. Dit achten wij een ernstige tekortkoming. Immers de Raad en het College kunnen alleen dan in hun gescheiden rollen goed functioneren als de top van de informatiepiramide (de programmabegroting – het stuurmiddel van de Raad) aansluit op de basis (interne plannen en systemen – stuurmiddelen van College en management).

Aanbeveling (samengevat):

Wij adviseren de gemeenteraden de opdracht aan het College te geven om ervoor te zorgen dat de uitvoering van de programmabegroting in de organisatie wordt geborgd. Dat vereist dat daadwerkelijk tot een productenraming wordt gekomen, die zowel op doelstellingsniveau als op uitvoeringsniveau informatie toevoegt aan de programmabegroting.

Dit onderwerp scoorde bij ons hoog op alle door ons gehanteerde criteria. Om die reden hebben wij ervoor gekozen voor de begroting 2006 uitgebreid na te gaan in hoeverre deze is vertaald naar de uitvoering en daarmee in hoeverre de begroting in de praktijk een sturingsinstrument is.

3.2.2 Oriënterend onderzoek

Wij hebben de volgende oriënterende onderzoeken gepland:

- (keten) Openbare ruimte
In 2004 hebben wij een oriënterend onderzoek uitgevoerd naar (de keten) openbare ruimte. Wij hebben stukken bestudeerd en gesprekken gevoerd. Op basis hiervan hebben wij geconstateerd dat aan veel verbeteringen wordt gewerkt. De resultaten en effecten hiervan waren nog niet of maar deels zichtbaar. Wij hebben besloten dit oriënterend onderzoek in 2005 te vervolgen, door dan specifiek naar de stand van zaken van de verbeteringen te kijken en de hiermee bereikte resultaten en effecten. Wij hebben onze gesprekspartners hiervan eerder al op de hoogte gesteld. We nemen dan tevens het onderwerp (uitvoering) hondepoepleid mee, dat ons als onderzoeksonderwerp is aangedragen voor voorliggend onderzoeksplan.
- Geldstromen rond N.E.C. en openbare ruimte rond Goffertstadion
Vorig jaar is dit idee (in een iets beperktere vorm) ook aangeleverd. Wij hebben toen aangegeven het als de (controlerende) taak van de Gemeenteraad te zien dit onderwerp actief te volgen, zo nodig vragen te stellen aan het College en daarop door te gaan als antwoorden niet bevredigend zijn. Nu de Raad dit niet heeft opgepakt én het idee wederom is aangeleverd kiezen wij ervoor ons via een oriënterend onderzoek op de hoogte te stellen van de gang van zaken.
- Inkoopbeleid en uitvoering daarvan
Vanwege de grote bedragen die hiermee gemoeid zijn, oriënteren wij ons in 2005 op dit onderwerp.

3.2.3 Nazorg onderzoek

Het College en de Gemeenteraad hebben elk hun eigen verantwoordelijkheid in het realiseren van verbeteringen naar aanleiding van onze rapportages. Wij volgen in het kader van de nazorg hoe invulling wordt gegeven aan toezeggingen van het College en/of besluiten van de Gemeenteraad naar aanleiding van onze rapporten.

Wij willen hierbij opmerken dat het volgen van de uitvoering van de gemaakte afspraken ons relatief veel en steeds meer tijd kost. Behalve dat het aantal afgeronde onderzoeken toeneemt, heeft dit vooral te maken met het feit dat afspraken en de ontwikkelingen hierin binnen de gemeente niet systematisch worden vastgelegd. Een uitzondering hierop vormen moties. Dat betekent in de praktijk dat wij zelf informatie moeten verzamelen bij de ambtelijk verantwoordelijke(n) over de voortgang van het verbetertraject. Wij zien het volgen van de voortgang als een eigen verantwoordelijkheid van de Gemeenteraad. Wij hebben de Gemeenteraad hier op verschillende momenten op gewezen (brief dd 03 oktober 2003, onderzoek Tandem (november 2003), jaarverslag 2003 (februari 2004), brief dd 12 oktober 2004). Naar aanleiding hiervan heeft de Gemeenteraad onze bevindingen steeds onderschreven en zich voorgenomen tot verbetering te komen.

In onze brief van oktober 2004 hebben wij de Gemeenteraad geadviseerd op korte termijn invulling te geven aan een volgsysteem voor gemaakte afspraken tussen Raad en College. Onze brief is behandeld in de commissie Algemeen Bestuur van 18 januari 2005. De commissie heeft aangegeven dat hij nu snel zo'n voortgangssysteem

ingevoerd wil zien. De portefeuillehouder heeft aangegeven dat hij in de volgende commissievergadering aangeeft op welke termijn het College hier invulling aan kan geven.

In het kader van de nazorg volgen wij de uitvoering van de gemaakte afspraken tussen Raad en College naar aanleiding van onze rapporten. Concreet gaat het om:

- Jaarstukken;
- NV Mensec;
- Rioolbeleid;
- Beheerskostenontwikkeling afdeling SoZaWe;
- Rechtmatigheid, case grondexploitaties;
- Tandem;
- Programmabegroting;
- Verbonden partijen;
- Schone begroting.

Per nazorg-traject stellen wij, nadat het rapport is behandeld door de Gemeenteraad, een Plan van Aanpak op. Hierin geven wij aan hoe wij invulling geven aan het nazorgtraject. In zijn algemeenheid geldt dat wij over onze bevindingen rapporteren in ons jaarverslag. Wanneer daar aanleiding voor is rapporteren wij onze bevindingen eerder aan de Gemeenteraad.

Wij zetten in dit kader in 2005 en het eerste kwartaal van 2006 met prioriteit in op het volgen van het verbetertraject rond begroting en jaarstukken. Wij hebben hiervoor gekozen, omdat de begroting en jaarstukken voor de Raad het integrale instrument zijn voor de invulling van zijn kaderstellende, respectievelijk controlerende rol.

Bovendien heeft de commissie Algemeen Bestuur bij de behandeling van ons rapport rond 'schone begroting' aangegeven, de Rekenkamer te vragen het verbeterproces kritisch te volgen en de raad hierin te adviseren.

Naast het volgen van de uitvoering van de afgesproken verbetertrajecten, starten wij dit jaar tevens met nazorgonderzoeken met een bredere invulling (grote nazorg-onderzoeken). Ons uitgangspunt is dat na een jaar of twee, drie resultaten van een verbetertraject zichtbaar moeten worden. Voor de uitgevoerde onderzoeken Mensec en Rioolbeleid gaan wij na welke resultaten inmiddels met de ingezette verbetertrajecten zijn bereikt. Per onderzoek formuleren wij onze concrete werkwijze in een Plan van Aanpak.

3.2.4 Overige werkzaamheden

Naast de uitvoering van de onderzoeken, de nazorg daarvan en de oriëntatie op nieuwe onderzoeken verzamelen wij systematisch informatie over doelmatigheids- en doeltreffendheidsonderzoek dat het College instelt. In dit kader volgen wij vanaf 2005 de onderzoeken die het College uitvoert in het kader van artikel 213a van de Gemeentewet en de Verordening periodiek onderzoek. In de wet is voorgeschreven dat het College, behalve het onderzoeksplan, ook alle rapporten naar aanleiding van de uitgevoerde onderzoeken toestuurt aan de Rekenkamer. In de verordening is bepaald dat ook de Raad deze rapporten ontvangt. Omdat het Onderzoeksplan van het College nog niet beschikbaar was op het moment dat wij ons Onderzoeksplan vaststelden, maken wij in een later stadium een keuze uit de onderzoeken die het College in 2005 uitvoert.

Net als andere jaren volgen wij tevens een aantal verbetertrajecten van het College. Het gaat om trajecten die wij ook vorig jaar al volgden en die nog niet afgerond zijn:

- Personeelsbeleid / professionaliseringstraject P&O

- Postafhandeling

Verder werken wij aan de opbouw van kennis door ontwikkelingen te volgen en monitorgegevens te verzamelen. Hierbij maken wij tevens gebruik van ervaringen bij andere rekenkamers.

Wij leveren een actieve bijdrage aan de Nederlands Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies. Doel van de vereniging is een platform te vormen van en voor (lokale) rekenkamers. De vereniging is gericht op het bevorderen van het goed functioneren van (lokale) rekenkamers.

De werkwijze van de Rekenkamer, de agenda's en verslagen van vergaderingen, alle rapporten en belangrijke brieven plaatsen wij op www.nijmegen.nl. Op deze manier dragen wij zorg voor een brede toegankelijkheid. Deze stukken leggen wij ook steeds ter inzage in het Open Huis in de Stadswinkel. Vergaderingen kondigen wij altijd aan in huis-aan-huis-blad De Brug.

3.2.5 Planning

Onze planning ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

	2005				2006
	Kwrtl I	Kwrtl II	Kwrtl III	Kwrtl IV	Kwrtl I
Onderzoek:					
• Jaarstukken 2004					
• Werkwijze reïntegratiebedrijven					
• Vertaling begroting 2006 naar uitvoering					
Oriënterende onderzoeken:					
• Openbare ruimte					
• Geldstromen rond NEC					
• Inkoop					
Nazorg onderzoeken:					
• volgen gemaakte afspraken					
• onderzoek bereikte resultaten Mensec					
• onderzoek bereikte resultaten rioolbeleid					
Overige werkzaamheden					
• Volgen/adviseren 'schone begroting'					

3.2.6 Personeel

Wij beschikken over een full-time secretaris. Wanneer dat met het oog op de benodigde capaciteit of deskundigheid noodzakelijk is huren wij extern capaciteit in. Deze externe deskundige(n) vormen dan samen met de secretaris het onderzoeksteam.

De voorzitter is ingehuurd voor gemiddeld 20 uur per maand; met een maximum van 240 uur per jaar.

De inzet van de leden, voorzitter en secretaris wordt per onderzoek bepaald. Wij benoemen deze steeds in het Plan van Aanpak dat wij voor aanvang van elk onderzoek, maar ook voor de grote nazorg-onderzoeken opstellen. Daarnaast is er een structurele inzet voor het voorbereiden en bijwonen van de vergaderingen (gemiddeld één per maand).

3.2.7 Financieel

Ons is aangegeven dat er voor 2005 geen werkbegroting is gemaakt. Met de introductie van CODA zou de werkbegroting digitaal beschikbaar zou zijn. Hoewel de introductie van CODA is uitgesteld tot april 2005, is besloten geen werkbegrotingen te maken. Ons is geadviseerd voorlopig de werkbegroting voor 2004 te blijven gebruiken.

Het totaalbedrag in de begroting 2005 bedraagt voor de Rekenkamer € 187.730,00 (2004: 180.184). In DIBB⁵ is aangegeven dat de verhoging van het bedrag te maken heeft met de toegestane indexeringen over de budgetten 2004. De begroting wijkt voor wat betreft de onderzoekskosten dus nog steeds af van hetgeen bij de instelling van de Rekenkamer door de Gemeenteraad is besloten⁶ (€ 90.756,04) (2004: 53.006). Wij hebben de Gemeenteraad hier al eerder op gewezen. De commissie Algemeen Bestuur heeft daarop unaniem aangegeven dat het bedrag op het oorspronkelijke peil gebracht moet worden⁷. Het Presidium heeft ons per brief (dd 18 juni 2003) een oplossing aangedragen voor 2003. In de brief gaf het Presidium tevens aan dat het standpunt van de commissie Algemeen Bestuur in de Zomernota aan de Gemeenteraad ter besluitvorming te zullen voorleggen en dat daarna een begrotingswijziging zou volgen. Tot op heden heeft geen begrotingswijziging plaatsgevonden. Wij hebben dit ook in ons Onderzoeksplan 2004 en Jaarverslag 2003 aan de Gemeenteraad gemeld.

⁵ DIBB: Dynamisch Informatiesysteem Beleid en Beheer.

⁶ Raadsbesluit 20 september 2000.

⁷ Raadscommissie Algemeen Bestuur 3 april 2003.

Bijlage 1: Overzicht van ingediende ideeën die *niet* door de Rekenkamer worden opgepakt

Met het oog op onze beschikbare capaciteit en middelen kunnen wij slechts een gedeelte van de aangedragen ideeën voor onderzoek invullen. De indieners van de ideeën zijn hiervan op de hoogte. Wij hebben in bijlage 1 per idee dat wij *niet* oppakken, aangegeven waarop onze keuze is gebaseerd.

Doelmatigheid en doeltreffendheid Open Wijk scholen (OWS)	Wij pakken dit onderzoek niet op, omdat hier voldoende aandacht aan wordt besteed door het College (Onderzoek en Statistiek: monitor OWS, vanaf 2005 geïntegreerd in Onderwijsmonitor).
(Dreigend) faillissement van diverse, door de gemeente gesubsidieerde, culturele instellingen	Wij geven geen prioriteit aan dit onderzoek, gegeven de onderwerpen die al op de agenda staan. Wij hebben hiervoor twee redenen: <ol style="list-style-type: none"> 1. in ons eerder uitgevoerde onderzoek Mensec hebben wij geadviseerd breder na te gaan of en in hoeverre onze bevindingen van toepassing zijn voor andere gesubsidieerde instellingen. Het College heeft toen toegezegd dit punt op te pakken. Wij zijn van mening dat het beantwoorden van de vraag daarmee in eerste instantie bij het College ligt. 2. Daarnaast hebben wij ons inziens de Raad met ons onderzoek naar de rechtmatigheid van subsidieverlening de nodige indicaties gegeven voor de wijze waarop de gemeente omgaat met gesubsidieerde instellingen. Wij adviseren de Raad eerst het College te vragen naar de actuele stand van zaken op dit terrein.
Effectiviteit van integratiebeleid	Wij doen geen onderzoek naar dit onderwerp, omdat dit voldoende wordt opgepakt door College (Onderzoek en Statistiek: Stadspeiling). Wij hebben gezien dat in de stadspeiling een serie vragen is opgenomen met betrekking tot de integratie van diverse bevolkingsgroepen in Nijmegen.
Informatievoorziening over zaken doen in Marokko	Wij doen hier geen onderzoek naar, omdat het gaat om een informatieve vraag die zich niet leent voor rekenkameronderzoek.
Rechtmatigheidsonderzoek	Geen onderzoek door Rekenkamer. Gegeven de onderwerpen die al op de agenda staan en het feit dat de accountant hier in het kader van de jaarstukken 2004 uitgebreid mee aan de slag gaat, krijgt dit onderwerp geen prioriteit.