

Gemeentelijke Rekenkamer Nijmegen

Onderzoeksplan 2002

Maart 2002

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 of geeft hiertoe opdracht. 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 en/of doelmatigheid op specifieke beleidsterreinen of onderdelen daarvan.

Samenstelling¹:

Leden:	R. Anzion R. Bos H. van Hooft jr R. Preijers H. van Xanten
Plaatsvervangende leden:	M. Hulskorte B. van Zijll de Jong – Lodenstein
Voorzitter:	L. Dolmans
Secretaris:	J. Smink

¹ Het onderzoeksplan is vastgesteld in de vergadering van de Rekenkamer van 4 maart 2001; op dat moment was de samenstelling als hier weergegeven. De gemeenteraad benoemt in zijn eerste vergadering in nieuwe samenstelling (14 maart) de (plv) leden voor de komende vier jaar.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	1
2	Toelichting takenpakket	2
3	Onderzoeksplan 2002	4
	3.1 Werkwijze opstellen Onderzoeksplan 2002	4
	3.2 Invulling takenpakket 2002	5

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.

Wij hebben de gemeenteraad geadviseerd onze onafhankelijke positie verder te verstevigen, door de 'Verordening Gemeentelijke Rekenkamer' op onderdelen aan te passen¹. De voorgestelde aanpassingen zijn in lijn met de bepalingen voor de lokale rekenkamer in de nieuwe Gemeentewet. Omdat in Nijmegen gewerkt wordt met een rekenkamerfunctie² is het noodzakelijk dit in een eigen verordening te regelen. Deze brief is nog niet behandeld door de gemeenteraad. Hoewel in de zin van de wet in Nijmegen dus geen sprake is van een rekenkamer, stellen wij voor de naam Gemeentelijk Rekenkamer Nijmegen te handhaven.

Het doel van de Rekenkamer is de gemeenteraad te ondersteunen in zijn controlerende taak. De Rekenkamer voert zelf onderzoek uit of geeft hiertoe opdracht. In de onderzoeken wordt altijd teruggekeken naar het verleden, met als nadrukkelijke bedoeling te leren voor de toekomst. Omdat de Rekenkamer onafhankelijk is neemt zij zelf 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 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 en/of doelmatigheid op specifieke beleidsterreinen. Daarnaast voert de Rekenkamer een aantal oriënterende onderzoeken uit. In het kader van nazorg volgt de Rekenkamer verder de follow-up van uitgevoerde onderzoeken.

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 2002 invulling geven aan ons takenpakket.

¹ Het advies is opgenomen in een brief dd 14 februari 2002 en met kenmerk C000/02-13.

² Een Rekenkamer is volledig onafhankelijk van de gemeente; een rekenkamerfunctie mag ook uitgevoerd worden door raadsleden.

2 Toelichting takenpakket

Binnen ons takenpakket maken wij onderscheid naar:

- **Onderzoek**

- Onderzoek naar de jaarrekening

Elk jaar voeren wij onderzoek uit naar de jaarrekening. Bij ons onderzoek naar de jaarrekening staan wij stil bij de rechtmatigheid in enge zin, maar ook bij de kwaliteit van de bedrijfsinformatie. Wij willen van jaar tot jaar een bijdrage leveren aan het verbeteren van deze informatie. Wij doen daartoe concrete suggesties.

- Onderzoek naar doelmatigheid en/of doeltreffendheid

Jaarlijks voeren wij twee tot drie 'grote' onderzoeken uit naar de doelmatigheid en/of doeltreffendheid van (uitvoering van) beleid. Per onderzoek formuleren wij concrete onderzoeksvragen.

- **Oriënterend onderzoek**

Naast het onderzoek naar de jaarrekening en de grote onderzoeken naar doelmatigheid en/of doeltreffendheid, voeren wij jaarlijks enkele oriënterende onderzoeken uit. Het gaat hierbij om onderzoeken van enkele dagen, waarin wij ons verdiepen in de situatie op een specifiek beleidsterrein. De aanleiding voor een oriënterend onderzoek kan divers zijn. Zo zal het gaan om onderzoeksvoorstellen die in het proces tot het Onderzoeksplan zijn afgevallen als één van de grote onderzoeken. In dit geval benoemen wij deze in het Onderzoeksplan. Daarnaast zullen ook uit het onderzoek naar de jaarrekening naar verwachting onderwerpen voor oriënterend onderzoek volgen. Wanneer dit het geval is geven wij dat in het rapport aan de raad over ons onderzoek naar de jaarrekening 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 besluit 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.

- **En verder ...**

Naast de uitvoering van de onderzoeken, de nazorg daarvan en de oriëntatie op nieuwe onderzoeken verzamelen wij systematisch informatie over doelmatigheids/doeltreffendheidsonderzoek dat het College zelf instelt. Ook de follow-up van deze onderzoeken volgen wij. 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.

3. Onderzoeksplan 2002

3.1 Werkwijze opstellen Onderzoeksplan 2002

Om voorliggend Onderzoeksplan 2002 op te kunnen stellen, hebben wij via drie sporen gewerkt:

1. Wij hebben alle fracties verzocht voorstellen voor onderzoek voor 2002 aan te leveren. Op dit verzoek hebben de fracties van Groen Links, PvdA, CDA, SP en SLN gereageerd door ieder één of meerdere voorstellen aan te leveren.
2. Wij zijn aan de hand van de begroting nagegaan welke aanknopingspunten voor effectiviteitsonderzoek³ er zijn. Wat ons bij lezing van de begroting opviel is dat vooral "ver-doelen" zijn opgenomen: wij verminderen ..., wij versterken ..., wij verbeteren ..., wij vergroten ... en dergelijke. De nagestreefde doelen zijn met name in de vorm van trends beschreven en maar weinig in termen van concreet te bereiken effecten. Op basis van de beschikbare informatie hebben wij enkele onderwerpen uit de begroting kunnen selecteren die mogelijk interessant zijn voor een effectiviteitsonderzoek.
3. Wij hebben het College gevraagd aan te geven welke onderzoeken op het gebied van doelmatigheid en doeltreffendheid het zelf in uitvoering heeft genomen, dan wel in 2002 op zal pakken⁴. Bij het ter perse gaan van voorliggend onderzoeksplan (14 maart 2002) hebben wij nog geen overzicht van het College ontvangen.

Daarnaast stond nog het voornemen uit het Onderzoeksplan 2001 onderzoek te doen naar het rioleringsbeleid. Uitvoering van dit onderzoek is niet gelukt in 2001, omdat de Rekenkamer niet eerder dan op 1 oktober 2001 de beschikking had over een full-time secretaris. Al in 2001 is besloten het onderzoek naar het rioleringsbeleid in 2002 uit te voeren.

De inbreng van de fracties en de oriëntatie op de begroting leverden samen zeventien potentiële onderzoeksonderwerpen op. Het was dus duidelijk dat keuzes gemaakt moesten worden. Wij hebben hiertoe de selectiecriteria gehanteerd die we ook bij het opstellen van het Onderzoeksplan 2001 hebben gehanteerd:

- 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.

³ Bij de vaststelling van het Onderzoeksplan 2001 heeft de gemeenteraad uitgesproken dat hij graag zou zien dat de Rekenkamer in 2002 een effectiviteitsonderzoek zou uitvoeren.

⁴ Het verzoek hebben wij gedaan per brief, dd 23 januari 2002 en met kenmerk C000/02-7.

Risico: Kans dat de 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.

Vanwege de voorkeur van de gemeenteraad voor een effectiviteitsonderzoek hebben we de voorstellen ook beoordeeld op de mogelijkheid een onderzoek daarop te focussen.

De keuze voor de oriënterende onderzoeken hebben wij bepaald aan de hand van de scores van de voorstellen voor onderzoek op de gehanteerde criteria.

De nazorg onderzoeken vloeien voort uit de uitgevoerde grote onderzoeken.

3.2 Invulling takenpakket 2002

Volgens de beschreven werkwijze zijn wij tot de volgende concrete invulling van ons takenpakket voor 2002 gekomen:

- **Onderzoek**
 - Jaarrekening 2001
 - Rioolbeleid (volgend uit onderzoeksplan 2001)
Met dit onderzoek willen wij een helder beeld krijgen van de voortgang van de uitvoering van het Gemeentelijk Rioleringsplan, in relatie tot de besteding van middelen en de hoogte van tarieven.
 - Tandem (als effectiviteitsonderzoek)
Dit onderzoek moet duidelijkheid geven over de mate waarin de gestelde doelen (gewenste effecten) worden bereikt en de mate waarin dit is toe te schrijven aan de inspanningen van Tandem.
NB. Uitvoering van dit onderzoek vereist dat de Rekenkamer de bevoegdheid krijgt onderzoek uit te voeren bij instellingen die een subsidie van de gemeente ontvangen. Op dit moment heeft de Rekenkamer die bevoegdheid nog niet.

Naast deze onderzoeken houden wij het onderwerp 'toezicht en handhaving (in de fysieke omgeving)' achter de hand. Hoewel het belang van en onze twijfel bij dit onderwerp groot zijn, hebben wij in eerste instantie niet voor dit onderwerp gekozen. Reden hiervoor is dat het College is gestart met de ontwikkeling van een handhavingsnota, waarbij wordt nagegaan welke regels er zijn, of deze adequaat gehandhaafd worden en hoe in lacunes kan worden voorzien. De ontwikkeling van deze nota zullen wij volgen.

Wij starten elk onderzoek met het opstellen van een Plan van Aanpak waarin wij meer concreet aangeven hoe wij het onderzoek gaan invullen. Dit Plan van Aanpak baseren wij op een kort oriënterend onderzoek. Wanneer uit deze oriëntatie blijkt dat de twijfel en risico in tegenstelling tot de verwachting niet groot zijn, wordt het

onderzoek niet uitgevoerd. In de aanloop naar het onderzoek naar de jaarrekening bepalen wij op welke onderdelen van de jaarrekening wij meer gedetailleerd onderzoek willen doen.

- **Oriënterend onderzoek**

- Afdeling Sociale Zaken en Werk

In december 2001 hebben wij een gesprek gevoerd met het management van de afdeling Sociale Zaken en Werk. In het gesprek is ingegaan op de benchmarks 2000 en 2001 en de ondernomen acties naar aanleiding daarvan. Onder meer vanwege deze benchmarks was de Rekenkamer immers niet op het verzoek van de gemeenteraad ingegaan om een onderzoek in te stellen naar de beheerskostenontwikkeling bij de afdeling Sociale Zaken en Werk. Na afloop van het gesprek heeft de Rekenkamer aanvullende informatie ontvangen. Afgesproken is dat de Rekenkamer zich aan de hand van deze informatie nader oriënteert op de afdeling Sociale Zaken en Werk.

- Inzet externe onderzoeks- en adviesbureaus

Jaarlijks besteedt de gemeente grote bedragen aan extern onderzoek en advies. Wij willen ons oriënteren op de wijze waarop dit is geregeld en of het werk van de externe bureaus aan de verwachtingen voldoet.

- Bodemsanering

Landelijk zijn er signalen dat getwijfeld moet worden aan de wijze van uitvoering van bodemsaneringsprojecten. Wij vragen ons af of dit ook voor Nijmegen geldt. Is geleerd van fouten uit het verleden? Zijn risico's voldoende afgedekt?

- ... naar aanleiding van onderzoek jaarrekening 2001;
- ... op basis van ontwikkelingen in de loop van het jaar.

- **Nazorg onderzoek**

- Naar aanleiding van jaarrekening/jaarverslag 2000:

- Jaarrekening/jaarverslag zelf. Op grond van het gesprek dat wij in december 2001 hebben gevoerd met het hoofd Concern-Financiën en de Concern-controller hebben wij de indruk dat het verbetertraject voortvarend is opgepakt. Wij zijn echter ook benieuwd naar de bevindingen van de nieuwe accountant.
- Grondexploitaties;
- ESF-subsidies.

Onze aanpak passen wij aan op de plannen van de accountant voor onderzoek naar deze onderwerpen.

- NV Mensec;
- Jaarrekening 2001;
- Rioolbeleid.

Planning 2002

Onze planning voor 2002 ziet er op hoofdlijnen als volgt uit:

	2002			
	Kwartaal I	Kwartaal II	Kwartaal III	Kwartaal IV
Onderzoek:				
• Rioolbeleid		■		
• Jaarrekening		■		
• Tandem			■	■
Oriënterend onderzoek	■	■	■	■
Nazorg onderzoek	■	■	■	■
... en verder	■	■	■	■

L.J.F. Dolmans
 Voorzitter Gemeentelijke
 Rekenkamer Nijmegen

J.J. Smink
 Secretaris Gemeentelijke
 Rekenkamer Nijmegen