

gemeente voorst

**Rekenkamercommissie  
gemeente Voorst**

# Resultaten van eerder onderzoek

*“Wat is er gebeurd met aanbevelingen uit twee eerdere onderzoeken van de Rekenkamercommissie Voorst”*



26 mei 2010

## Colofon

### De Rekenkamercommissie gemeente Voorst

De Rekenkamercommissie gemeente Voorst (verder de Rekenkamercommissie) bestaat uit twee externe leden en een extern voorzitter en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. Het feitelijke onderzoekswerk wordt in principe verricht door ambtenaren van de gemeente Brummen, waarmee een samenwerkingsovereenkomst is gesloten. De Rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeente.

Het doel is de gemeenteraad een extra handvat te bieden zijn controlerende taak uit te voeren. De Rekenkamercommissie voert onderzoek uit naar de rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid van de gemeente. Het kan dan gaan om vragen als: "Zijn de doelen van het gemeentelijk beleid bereikt?", "Zijn de voorbereiding en uitvoering van het beleid efficiënt verlopen?", "Heeft het niet meer gekost dan vooraf was bepaald?".

Doel van het onderzoek is dat de gemeente lessen trekt uit het verleden. Daarom formuleert de Rekenkamercommissie altijd aanbevelingen aan raad en college. De Rekenkamercommissie kiest zelf haar onderzoeksonderwerpen. De gemeente trekt jaarlijks € 26.000,-- uit voor de Rekenkamercommissie.

### Samenstelling

Voorzitter	mr drs F.W.A.J. Giesbers
Leden	S.J. Schuijt MPM drs H.W.M. Witjes
Ambtelijk secretaris	D. Vriezekolk-Groenewold

Het onderzoek naar "Resultaten van eerdere onderzoeken van de Rekenkamercommissie" is verricht door F.W.A.J. Giesbers.

### Contact

Post	Postbus 9000 7390 HA TWELLO
Telefoon	(0571) 279 387
E-mail	d.vriezekolk@voorst.nl
Website	www.voorst.nl (politiek en bestuur ► gemeenteraad ► rekenkamercommissie)

## Voorwoord

De Rekenkamercommissie Voorst heeft het genoegen het rapport aan te bieden over 'Resultaten van eerdere onderzoeken van de Rekenkamercommissie'. De Rekenkamercommissie verricht ieder jaar één of meer onderzoeken. De uitkomsten daarvan leveren aanbevelingen op. Bij de behandeling van een rapport neemt de raad besluiten over de aanbevelingen en worden afspraken gemaakt met het college over de uitvoering van de aanbevelingen. Ook komt het voor dat het college bij de behandeling in de raad toezeggingen doet.

In dit onderzoek wil de Rekenkamercommissie nagaan of de gemaakte afspraken zijn nagekomen. Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden oktober 2009 t/m januari 2010. Aanvankelijk was het de bedoeling de resultaten af te wachten van de uitkomsten van de beleidsevaluatie subsidieverlening. Tijdens het onderzoek leek het er op dat deze eind 2009 aan de raad zou worden aangeboden. Nu dit verdaagd is tot het tweede kwartaal 2010, is besloten het onderzoek van de Rekenkamercommissie nu af te sluiten.

Het onderzoeksteam bestond uit ons lid de heer F.W.A.J. Giesbers en onze secretaris mevrouw D. Vriezolk-Groenewold. Contactpersoon bij de gemeente Voorst was de heer S.J. van der Holst. Met een aantal raadsleden en medewerkers is een gesprek gevoerd.

We bedanken de betrokkenen voor hun medewerking aan dit onderzoek.

Eric Giesbers  
Voorzitter Rekenkamercommissie Voorst



## Samenvatting

De Rekenkamercommissie vindt het van belang regelmatig na te gaan wat er van de aanbevelingen uit eerder verschenen rapporten van de Rekenkamercommissie terecht is gekomen.

De Rekenkamercommissie heeft twee onderzoeken afgerond waarvan de uitvoering nu wordt onderzocht:

1. "Van windwijzer naar kompas", **monitoring Programmabegroting** verschenen 23 april 2007. De raad heeft op 29 mei 2007 de aanbevelingen overgenomen.
2. **Subsidiebeleid**, verschenen op 25 september 2007. De aanbevelingen zijn (geamendeerd) door de raad overgenomen op 26 november 2007.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

*In hoeverre zijn de afspraken, toezeggingen cq aanbevelingen betrekking hebbende op de twee genoemde onderzoeken van de Rekenkamercommissie nagekomen?*

Beeld bij de aanbevelingen uit "**Monitoring Programmabegroting**"

Bijna drie jaar geleden zijn de aanbevelingen uit dit rapport door de raad overgenomen. Sindsdien heeft de Programmabegroting mede gestimuleerd door de aanbevelingen een stevige ontwikkeling doorgemaakt. Vier aanbevelingen zijn opgevolgd. Eén aanbeveling is deels opgevolgd. De verwachting is dat bij de verdere doorontwikkeling van de Programmabegroting deze aanbeveling geheel opgevolgd zal worden. Eén aanbeveling is onuitvoerbaar gebleken, bij één aanbeveling is het beoogde resultaat wel bereikt maar niet door het letterlijke uitvoeren van de aanbeveling.

Beeld bij de aanbevelingen en het amendement uit "**Subsidiebeleid**"

Ruim tweeënhalf jaar geleden heeft de raad de aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamercommissie overgenomen en met een amendement zelf aangescherpt. Aan de aanbevelingen én het amendement is op dit moment nog geen vervolg gegeven. Pas na de behandeling van de laatste fase van de evaluatie van het subsidiebeleid, kan worden beoordeeld in hoeverre de aanbevelingen én het amendement zijn uitgevoerd.

De Rekenkamercommissie doet de volgende aanbevelingen:

- Bewaak de afspraken over aanbevelingen tussen raad en college op het niveau van de afzonderlijke aanbevelingen
- Spreek bij de behandeling van aanbevelingen termijnen af
- Het college vraagt aan de raad een expliciete beslissing wanneer nieuwe prioriteiten consequenties hebben voor bestaande actiepunten

## **Inhoudsopgave**

<b>Colofon</b>	pagina 2
<b>Voorwoord</b>	pagina 3
<b>Samenvatting</b>	pagina 5
<b>Inhoudsopgave</b>	pagina 6

### **Hoofdstuk 1 Inleiding**

1.1 Aanleiding	pagina 7
1.2 Leeswijzer	pagina 7

<b>Hoofdstuk 2 Onderzoeksopzet</b>	pagina 8
------------------------------------	----------

### **Hoofdstuk 3 Bevindingen**

3.0 Inleiding	pagina 9
3.1 Bevindingen "Van Windwijzer naar kompas" Monitoring programmabegroting	pagina 9
3.2 Bevindingen "Subsidiebeleid"	pagina 11

### **Hoofdstuk 4 Conclusies en aanbevelingen**

4.1. Conclusies	pagina 14
4.2. Aanbevelingen	pagina 15

<b>Hoofdstuk 5 Technisch wederhoor</b>	pagina 16
----------------------------------------	-----------

<b>Hoofdstuk 6 Reactie College van burgemeester en wethouders</b>	pagina 17
-------------------------------------------------------------------	-----------

<b>Hoofdstuk 7 Nawoord</b>	pagina 19
----------------------------	-----------

## **Bijlagen**

1. Onderzoeksopzet "Resultaten van eerdere onderzoeken"	pagina 21
2. Overzicht geraadpleegde documenten	pagina 23
3. Overzicht geïnterviewde personen	pagina 24

## **1. Inleiding**

### **1.1 Aanleiding**

De Rekenkamercommissie verricht ieder jaar een of twee onderzoeken. De uitkomsten daarvan leveren aanbevelingen op. Bij de behandeling van een rapport worden door de raad besluiten genomen over de aanbevelingen en worden afspraken met het college gemaakt of toezeggingen door het college gedaan over de uitvoering van de aanbevelingen. In dit onderzoek wil de Rekenkamercommissie nagaan of de gemaakte afspraken zijn nagekomen. Ook kan er sprake zijn van afspraken die de raad zelf betreffen.

De Rekenkamercommissie heeft twee onderzoeken afgerond waarvan de uitvoering nu wordt onderzocht:

1. "Van windwijzer naar kompas", monitoring Programmabegroting verschenen 23 april 2007. De raad heeft op 29 mei 2007 de aanbevelingen overgenomen.
2. Subsidiebeleid, verschenen op 25 september 2007. De aanbevelingen zijn (geamendeerd) door de raad overgenomen op 26 november 2007.

Wat betreft het onderzoek naar de uitvoering van het welstandsbeleid vindt de Rekenkamercommissie het nog te vroeg om de stand van zaken van de uitvoering van de aanbevelingen te onderzoeken omdat dit onderzoek pas een jaar geleden is uitgevoerd.

### **1.2 Leeswijzer**

Een samenvatting van de uitkomsten van het onderzoek heeft u al aangetroffen aan het begin van het rapport. In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het onderzoek besproken. In hoofdstuk 3 staan de bevindingen. De conclusies en aanbevelingen vindt u in hoofdstuk 4.

## 2. Onderzoeksopzet

De **centrale onderzoeksvraag** luidt:

*In hoeverre zijn de afspraken, toezeggingen cq aanbevelingen betrekking hebbende op de twee genoemde onderzoeken van de Rekenkamercommissie nagekomen?*

Daarnaast worden, om meer inzicht te krijgen, de volgende subvragen onderscheiden:

1. *In hoeverre wordt de voortgang van de afspraken c.a. en de verbeterpunten gevolgd en bewaakt en door wie?*
2. *Wanneer afspraken c.a. niet zijn nagekomen wat is daarvan de reden?*

Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van door de gemeente Voorst beschikbaar gestelde schriftelijke bronnen. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met een tweetal bij de respectieve onderwerpen betrokken ambtenaren, met de griffier en met een tweetal raadsleden.



## **3. Bevindingen**

### **3.0 Inleiding**

Per rapport wordt eerst een overzicht gegeven van de behandeling van het rapport door de raad. Vervolgens wordt aangegeven wat er daarna is gebeurd. Tot slot wordt per aanbeveling, opdracht of toezegging aangegeven in hoeverre deze is nagekomen.

### **3.1 Bevindingen rapport "Monitoring Programmabegroting"**

#### **Behandeling van het rapport**

Het rapport Monitoring Programmabegroting is op 23 april 2007 verschenen. De raad heeft op 29 mei 2007 de aanbevelingen overgenomen en heeft besloten het college te vragen om met concrete voorstellen voor verbetering te komen. Het college heeft bij de behandeling van het rapport toegezegd met concrete uitvoeringsvoorstellen te komen en daar, waar nodig, de accountant bij te betrekken.

#### **Het vervolg**

Op 4 februari 2008 vindt door het college een presentatie plaats aan de raad over de plannen met betrekking tot de prestatie-indicatoren in de programmabegroting. Op 26 februari 2008 brengt het college een raadsvoorstel uit (nr. 2008-1005). Daarin schetst het college de ontwikkelrichting voor de programmabegroting. Het college stelt voor de programma-indeling te baseren op de politieke hoofdthema's, de doelen concreter te formuleren en prestatie-indicatoren op te nemen toegespitst op operationele doelstellingen.

De raad bespreekt vervolgens in de meningvormende raadsvergadering van 10 maart 2008 het voorstel en neemt op 31 maart 2008 het besluit om met ingang van het begrotingsjaar 2009 een nieuwe programma-indeling toe te passen en de programmateksten te vernieuwen op basis van de voorstellen van het college.

#### **Stand van zaken aanbevelingen, opdrachten en toezeggingen:**

*3.1.1 Het stringent toepassen van de richtlijnen in het Besluit Begroting & Verantwoording bij het opstellen van de volgende programmabegroting.*

*Met name moet worden gedacht aan:*

- *het specifiek en meetbaar formuleren wat men wil bereiken, wat daarvoor wordt gedaan en wat het mag kosten;*
- *het per programma benoemen van prestatie-indicatoren.*

Met de uitvoering van de aanbeveling heeft het college een start gemaakt. Met ingang van het begrotingsjaar 2009 is sprake van een nieuwe programma-indeling, worden specifieke en meetbare doelen geformuleerd en zijn er prestatie-indicatoren benoemd. Verdere doorontwikkeling is wel nodig en wordt ook voorzien. Aangetekend moet worden dat nog meer aandacht nodig is voor de inhoud en de kosten van bestaand beleid met bijbehorende prestatie-indicatoren. Aangekondigd is dat ingaande de Programmabegroting 2011 een samenfassend overzicht ingevoegd zal worden van producten, lasten en baten en (beknopte) indicatoren. De raad kan dan beoordelen of daarmee voldoende aan de aanbeveling tegemoet is gekomen.

*3.1.2 De volgende programmabegroting dient ook beter aan te sluiten op het geformuleerde beleidskader 2006-2010.*

De aanbeveling is opgevolgd door de programma-indeling te baseren op de politieke hoofdthema's. Overigens verandert de actualiteitswaarde van het beleidskader in de loop van de tijd.

*3.1.3 Er dient meer samenhang te zijn tussen de programmabegroting, de productbegroting en de afdelingsplannen/activiteitenplannen.*

Deze aanbeveling is opgevolgd. In 2010 sluiten de Productplannen aan op de nieuwe programmabegroting. Elk programma wordt onderverdeeld in producten. Ieder product bevat naast een financiële raming ook de doelen en prestatienormen en een formatieraming. De formatieraming wordt niet meer gekoppeld aan de organisatieopbouw. De afdelingsstructuur is overigens opgeheven. De Productplannen bevatten wel een totaaloverzicht van de ambtelijke inzet.

*3.1.4 Het tijdsbeslag voor het daadwerkelijk opstellen van de begroting en de voorbereiding en bespreking door de raad moet ruimer in tijd worden gepland. Hierbij kan worden gedacht aan twee weken.*

Deze aanbeveling is niet uitgevoerd en wordt onuitvoerbaar geacht vanwege logistieke beperkingen zoals beschikbaarheid van medewerkers. Tijdens de bespreking van de planning van de planning & control cyclus in het presidium is bepaald hoe de raadsbehandeling van de begroting verloopt en is deze aanbeveling niet expliciet aan de orde geweest.

*3.1.5. De bestuursrapportage (Berap) zou eerder in het jaar tot stand moeten komen, zodat de belangrijkste resultaten nog meegenomen kunnen worden bij de opstelling van de volgende programmabegroting.*

Deze aanbeveling is niet uitgevoerd. Door de invoering van het Voortgangsbericht, waarin grote veranderingen ten opzichte van de begroting worden beschreven, is deels aan vervroeging tegemoet gekomen. De Berap verschijnt op een zodanig tijdstip dat de resultaten daarvan kunnen worden meegenomen in de volgende begroting. De aanbeveling ging nog uit van de situatie dat de begroting moest worden opgesteld voordat de resultaten van de Berap bekend waren. Dat blijkt bij nader inzien niet het geval. De feitelijke situatie voldoet aan hetgeen met de aanbeveling is beoogd.

*3.1.6 In de Berap moet meer aandacht worden besteed aan informatie over de voortgang van te realiseren doelen en beoogde effecten. Niet alleen nieuw beleid verdient daarbij aandacht maar ook inzicht in de voortgang van bestaand beleid.*

De aanbeveling is uitgevoerd waar het om nieuw beleid gaat: er is meer aandacht voor de voortgang van te realiseren doelen en beoogde effecten in de Berap. De aandacht voor bestaand beleid is nog onvoldoende. Dat hangt samen met punt 3.1.1. Wanneer de programmabegroting meer aandacht aan bestaand beleid gaat besteden (zie aanbeveling 3.1.1) zal de Berap daarover ook informatie gaan bevatten.

*3.1.7 Het college zou beslispunten in de Berap moeten opvoeren als daar aanleiding toe is.*

Aan de aanbeveling is voldaan door in het bijbehorende raadsvoorstel de beslispunten ten aanzien van begrotingswijzigingen op te nemen.

**Samenvattende beantwoording van de centrale onderzoeksvraag:**

De aanbevelingen 1, 2, 3 en 7 zijn opgevolgd. Aanbeveling 4 (ruimer tijd voor begrotingsbehandeling) is niet uitgevoerd vanwege onuitvoerbaarheid. Ten aanzien van aanbeveling 5 (vervroeging Berap) geldt dat de feitelijke situatie voldoet aan hetgeen was beoogd (resultaten meenemen in volgende begroting). Bij aanbeveling 6 (in Berap meer aandacht voortgang te realiseren doelen en beoogde effecten; meer inzicht voortgang bestaand beleid) is het eerste gedeelte opgevolgd en het tweede nog onvoldoende.

Beantwoording **subvragen:**

*Subvraag 1* In hoeverre wordt de voortgang van de afspraken c.a. en de verbeterpunten gevolgd en bewaakt en door wie?

De afspraken tussen raad en college worden op onderwerp-niveau, bijvoorbeeld "programmabegroting", vastgelegd in de Lange termijn agenda van de raad (LTA). De LTA wordt driewekelijks geactualiseerd en geaccordeerd door het presidium. Het college dient bij afwijking van de planning een agendaverzoek in bij het presidium waarin wordt aangegeven waarom de planning niet kan worden gehaald. Er wordt niet bewaakt op het niveau van de afzonderlijke aanbevelingen. Daarmee raken de specifieke aanbevelingen buiten beeld.

*Subvraag 2* Wanneer afspraken c.a. niet zijn nagekomen wat is daarvan de reden?

Dit punt is, voor zover bekend, toegelicht bij de aanbeveling zelf.

### **3.2 Bevindingen rapport "Subsidiebeleid"**

#### **Behandeling van het rapport**

Het rapport Subsidiebeleid verscheen op 25 september 2007. De raad heeft bij de behandeling van het rapport op 26 november 2007 de aanbevelingen overgenomen maar heeft bij amendement de aanbevelingen aangescherpt: het college is opgedragen overeenkomstig de aanbevelingen de werkprocessen aan te passen, in 2008 zorg te dragen voor het SMART definiëren van de resultaten en doelstellingen ten aanzien van de subsidies en de gemeenteraad daar bij de aanbidding van de Programmabegroting 2009-2012 over te informeren.

#### **Het vervolg**

- Het college brengt op 25 maart 2008 een raadsmededeling (nr. 2008-3066) uit over het subsidiebeleid. Het college presenteert de resultaten van het eerste deelproject. Dit deelproject bevat een analyse van de resultaten en doelstellingen ten aanzien van subsidies en de afbakening van de begrippen subsidies en ingekochte diensten. Het college meldt dat uit de analyse blijkt dat de doelstellingen en resultaten voldoende SMART zijn omschreven.
- Het college kondigt aan in een tweede deelproject de focus te leggen op de administratieve organisatie en interne controle en in een derde deelproject de aansluiting tussen het subsidiebeleid en de programmabegroting 2009-2012 te creëren. De raad bespreekt de raadsmededeling in het rondetafelgesprek van 13 mei 2008. Het college zegt dan toe na te gaan hoe het amendement het meest logisch gecombineerd kan worden met de aanbevelingen.
- In een raadsmededeling van 27 juni 2008 meldt het college in 2009 de procesbeschrijving "subsidie" in 2009 op te zullen stellen en in de programmabegroting 2009-2012 een bijlage inzake subsidies op te nemen. In de programmabegroting 2009-2012 is deze opgenomen als bijlage 7. Deze bevat een overzicht van alle subsidiestromen.
- Op 7 juli 2008 (raadsmededeling 2008-3573) reageert het college op een vraag uit het rondetafelgesprek van 13 mei 2008 met de opmerkingen dat bij de uitwerking het amendement ook wordt gekoppeld aan aanbeveling 1 van de Rekenkamercommissie. Het college kondigt aan binnenkort met een tussenrapportage te komen.
- Op 5 juni 2009 deelt het college het presidium mee dat de beleidsregels in 2009 geoptimaliseerd worden zodat deze ten behoeve van de subsidieverlening 2010 ook SMART zijn geformuleerd. Verder vraagt het college het presidium akkoord te gaan met het later gereed komen van het "beleid vorming eigen vermogen organisaties in relatie tot subsidiering". Dit beleid was niet in het vooruitzicht gesteld in de raadsmededeling van 25 maart 2008. Het presidium stemt ermee in dat het voorstel in november 2009 komt.
- Een nieuw agendaverzoek van 8 januari 2010 vraagt echter om verschuiving naar het tweede kwartaal van 2010 omdat het college de recente ontwikkelingen (modelverordening) wil meenemen. Het presidium heeft ingestemd met deze wijziging.

## **Stand van zaken aanbevelingen en opdrachten**

3.2.1 *Definieer de resultaten en doelstellingen ten aanzien van de subsidies SMART en informeer de gemeenteraad daarover bij de aanbidding van de Programmabegroting 2009-2012.*

**Amendement:** *het college is opgedragen overeenkomstig de aanbevelingen de werkprocessen aan te passen, in 2008 zorg te dragen voor het SMART definiëren van de resultaten en doelstellingen ten aanzien van de subsidies en de gemeenteraad daar bij de aanbidding van de Programmabegroting 2009-2012 over te informeren.*

Deze aanbeveling is deels uitgevoerd door middel van het uitbrengen van de deelrapportage van 25 maart 2008 waarin is beschreven dat de meeste resultaten en doelstellingen al SMART zijn. Een raadsvoorstel is echter niet uitgebracht omdat het in dat stadium ging om het informeren van de raad over de stand van zaken en er nog geen besluiten genomen konden worden. De conclusie is dat aan de aanbeveling en het amendement nog geen vervolg is gegeven.

3.2.2 *Sluit de subsidieverlening en de programmabegroting beter op elkaar aan. Begin met het in de programmabegroting opnemen van doelstellingen die concreet en meetbaar zijn.*

Aan deze aanbeveling is door het college invulling gegeven door een bijlage met de subsidiestromen in de programmabegroting op te nemen. De raad is akkoord gegaan met toevoeging van deze bijlage. Dit is een invulling die niet is beoogd. Het ging erom dat de doelstellingen in de programmabegroting op een te hoog abstractieniveau geformuleerd waren waarbij geen meetbare prestaties zijn geformuleerd. Daarmee is het niet duidelijk wat met de subsidieverlening bereikt dient te worden. Nu ten aanzien van de programmabegroting stappen zijn gezet om tot meetbare doelen en prestaties te komen zal ten aanzien van subsidies opnieuw de aansluiting moeten worden gevonden.

De conclusie is dat deze aanbeveling niet is uitgevoerd.

3.2.3 *Leg het proces van subsidieverlening en verantwoording vast in een procesbeschrijving. Leg ook de positie van de juridische control daarin vast.*

Er is nog geen nieuwe procesbeschrijving. Wel is de juridische control in de lijn ondergebracht en is het bij subsidiebedragen boven € 25.000 voorgeschreven de juridische medewerker in te schakelen. Deze actie wordt meegenomen in het laatste deel van de subsidie-evaluatie. De aanbeveling is nu nog niet uitgevoerd.

3.2.4 *Geef de beleidsevaluatie subsidieverlening een hoge prioriteit.*

Deze aanbeveling is nog niet gerealiseerd. Afronding wordt voorzien in het tweede kwartaal van 2010.

3.2.5 *Leg op zijn minst vast wanneer van de regels (termijnen, verantwoording) wordt afgeweken en beoordeel expliciet bij afwijking de risico's.*

Wanneer van de regels wordt afgeweken dient een subsidiebesluit beargumenteerd aan het college te worden voorgelegd. De ambtenaren zijn dan niet gemandateerd. Dergelijke besluiten worden in de besluitenlijst van burgemeester en wethouders vastgelegd. Niet gebleken is dat daarbij expliciet de risico's worden beoordeeld. Termijnoverschrijding komt overigens met name voor bij organisaties die met vrijwilligers werken. Gezien de bedragen waar het om gaat, wordt het risico als klein beoordeeld.

3.2.6 *Zorg voor een scherpe afbakening van de begrippen subsidie en ingekochte diensten.*

De aanbeveling is nog niet uitgevoerd in de vorm van een formeel besluit. Wel is in de deelrapportage van 25 maart 2008 op dit aspect ingegaan. De begrippen zijn daarin beschreven.

Samenvattende beantwoording van de **centrale onderzoeksvraag**:

Aan de aanbevelingen én het amendement is op dit moment nog geen vervolg gegeven. Pas in de laatste fase van de evaluatie van het subsidiebeleid, waarvan de behandeling is voorzien in het tweede kwartaal van 2010, kan worden beoordeeld in hoeverre de aanbevelingen én het amendement zijn uitgevoerd.

Beantwoording **subvragen**:

*Subvraag 1* *In hoeverre wordt de voortgang van de afspraken c.a. en de verbeterpunten gevolgd en bewaakt en door wie?*

De afspraken tussen raad en college worden op onderwerpniveau, in dit geval "subsidiebeleid", vastgelegd in de Lange termijn agenda van de raad (LTA). De LTA wordt driewekelijks geactualiseerd en geaccordeerd door het presidium. Het college dient bij afwijking van de planning een agendaverzoek in bij het presidium waarin wordt aangegeven waarom de planning niet kan worden gehaald. Er wordt niet bewaakt op het niveau van de afzonderlijke aanbevelingen. Daarmee raken de specifieke aanbevelingen buiten beeld.

*Subvraag 2* *Wanneer afspraken c.a. niet zijn nagekomen wat is daarvan de reden?*

De vertraging is met name een gevolg van het feit dat tussentijds andere prioriteiten vanuit de raad moesten worden opgepakt door het college. De vertraging sinds eind 2009 is een gevolg van de beslissing nieuwe landelijke regelgeving mee te nemen.

## 4. Conclusies en aanbevelingen

### 4.1 Conclusies

De **centrale onderzoeksvraag** luidt:

*In hoeverre zijn de afspraken, toezeggingen cq aanbevelingen betrekking hebbende op de twee genoemde onderzoeken van de Rekenkamercommissie nagekomen?*

Per rapport ontstaat het volgende beeld.

#### **Monitoring Programmabegroting**

Bijna drie jaar geleden zijn de aanbevelingen uit dit rapport door de raad overgenomen. Sindsdien heeft de Programmabegroting mede gestimuleerd door de aanbevelingen een stevige ontwikkeling doorgemaakt. Vier aanbevelingen zijn opgevolgd. Eén aanbeveling is deels opgevolgd. De verwachting is dat bij de verdere doorontwikkeling van de Programmabegroting deze aanbeveling geheel opgevolgd zal worden. Eén aanbeveling is onuitvoerbaar gebleken. Bij één aanbeveling is het beoogde resultaat wel bereikt echter niet door het letterlijke uitvoeren van de aanbeveling.

#### **Subsidiebeleid**

Ruim tweeënhalf jaar geleden heeft de raad de aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamercommissie overgenomen en met een amendement zelf aangescherpt. Aan de aanbevelingen én het amendement is op dit moment nog geen vervolg gegeven. Pas na de behandeling van de laatste fase van de evaluatie van het subsidiebeleid, kan worden beoordeeld in hoeverre de aanbevelingen én het amendement zijn uitgevoerd.

#### **Algemene conclusies ten aanzien van de subvragen**

*Subvraag 1 In hoeverre wordt de voortgang van de afspraken c.a. en de verbeterpunten gevolgd en bewaakt en door wie?*

Het presidium bewaakt via de Lange Termijn Agenda op het niveau van de onderwerpen de voortgang. Er vindt geen bewaking plaats op het niveau van de afzonderlijke aanbevelingen. Daarmee is een aantal specifieke aanbevelingen buiten beeld geraakt

*Subvraag 2 Wanneer afspraken c.a. niet zijn nagekomen wat is daarvan de reden?*

Deze vraag is waar mogelijk beantwoord. Opvallend is bij Subsidiebeleid dat de vertraging mede een gevolg is van door de raad gevraagde nieuwe prioriteiten. Het college heeft de gevolgen voor de bestaande actie niet aan de raad gemeld.

#### **Aanvullende opmerkingen**

De raad heeft aan de opdracht aan het college om de aanbevelingen uit te werken geen termijnen gekoppeld. De vraag in hoeverre de aanbevelingen *tijdig* zijn gerealiseerd kon daarom niet worden beantwoord (en was daarom ook niet meegenomen in de onderzoeksvraag).

## **4.2 Aanbevelingen**

Het verdient de voorkeur in de toekomst afspraken tussen raad en college over aanbevelingen van de Rekenkamercommissie binnen of naast de LTA te bewaken op het niveau van de afzonderlijke aanbevelingen.

Het verdient aanbeveling dat de raad met het college bij de behandeling van aanbevelingen van de Rekenkamercommissie afspraken maakt over termijnen.

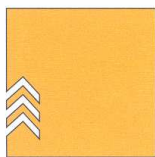
Het verdient aanbeveling dat het college de raad wijst op de consequenties van nieuwe prioriteiten voor bestaande actiepunten en daarover een expliciete beslissing vraagt.

## **5. Technisch wederhoor**

Voor technisch wederhoor is het hoofdstuk Bevindingen voorgelegd aan de gemeentesecretaris. De reactie heeft op een aantal punten geleid tot aanpassingen in de tekst.



## 6. Reactie college van burgemeester en wethouders



**gemeente voorst**

Aan de Rekenkamercommissie Voorst

**Datum** 11 MEI 2010

**Bijlage**

**Inlichtingen**

S.J. van der Holst  
(0571) 27 93 07  
b.vanderholst@voorst.nl

**Uw kenmerk**  
2009-11217

**Onderwerp**  
bestuurlijke reactie

**Ons kenmerk**  
2010-06389

Geachte commissie,

In uw brief van 16 april 2010 heeft u ons verzocht om een bestuurlijke reactie op uw onderzoeksrapport "Resultaten van eerdere onderzoeken". In deze brief reageren we op uw conclusies en aanbevelingen.

Wij constateren dat u naar aanleiding van het technische wederhoor een aantal opmerkingen en suggesties van onze gemeentesecretaris in uw rapportage heeft doorgevoerd. Wij herkennen ons in de conclusies van uw rapportage.

U beveelt aan om in de toekomst de afspraken tussen raad en college over aanbevelingen van de Rekenkamercommissie op het niveau van de afzonderlijke aanbevelingen te bewaken. Wij vragen ons af of we daarmee niet te ver in controlemechanismen doorschieten. Onze aanpak is erop gericht de aanbevelingen "naar de geest en de bedoelingen" van de rapportage van uw commissie worden uitgewerkt. Dit kan er toe leiden dat individuele aanbevelingen anders of misschien zelf helemaal niet worden gerealiseerd, ondanks het feit dat raad en college deze aanbevelingen hebben overgenomen. Uw onderzoek "Resultaten van vorige onderzoeken" bevat voorbeelden van aanbevelingen die niet zijn opgevolgd, bijvoorbeeld omdat ze onuitvoerbaar bleken, of omdat er voortschrijdende ontwikkelingen waren die tot een andere richting aanleiding gaven. Zeker als het gaat om veelomvattende rapporten zoals "van windwijzer naar kompas" en "Subsidiebeleid" is het raadzaam dat het college ruimte wordt gelaten om naar eigen inzichten, zij het natuurlijk binnen de kaders en in de geest van de aanbevelingen, invulling aan de aanbevelingen te geven. Om deze redenen zouden wij een voorkeur hebben voor het volstaan met het bewaken van de afdoening van de rapportage als geheel. Uiteraard mag de raad erop vertrouwen dat wij periodiek rapporteren en verantwoording afleggen over de wijze waarop wij de aanbevelingen uit de rapportage hebben ingevuld, zoals wij dat ook ten aanzien van de onderzoeken "Van windwijzer naar kompas" en "Subsidiebeleid" hebben gedaan.

Postadres:  
Postbus 9000  
7390 HA Twello

Bezoekadres:  
H.W. Iordensweg 17  
7391 KA Twello

Telefoon: (0571) 27 99 11  
Telefax: (0571) 27 43 85  
E-mail: gemeente@voorst.nl  
Internet: www.voorst.nl

BNG Bank: 2850 08 994  
IBAN: NL14 BNGH 0285 0089 94  
BIC: BNGHNL2G  
BTW nr.: NL.0012.99.967.B01

ING Bank: 836367  
IBAN: NL37 INGB 0000 8363 67  
BIC: INGBNL2A

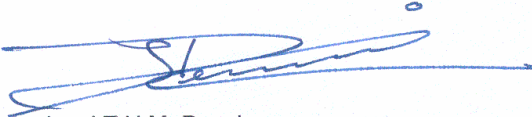
U beveelt aan dat raad en college bij de behandeling van de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie afspraken maken over termijnen, en dat het college de raad wijst op consequenties van nieuwe prioriteiten voor bestaande actiepunten en daarover een expliciete beslissing vraagt. In onze beleving communiceren wij met regelmaat en consciëntieus met de gemeenteraad, al dan niet via het presidium, over de voortgang van de behandeling van de aanbevelingen uit de rapportages. U constateert terecht dat nieuwe prioriteringen er toe kunnen leiden dat eerder gemaakte termijnafspraken worden gewijzigd. Wij vinden het belangrijk te benadrukken dat dit de komende jaren meer dan nu aan de orde zal zijn. De zeer aanzienlijke ombuigingen die gerealiseerd moeten worden zullen leiden tot een krimp van de ambtelijke organisatie. Functionarissen zullen zich nog meer dan nu richten op hun kerntaak en dus nog meer dan nu voorrang geven aan een vlotte voortgang van de uitvoering van programma's en projecten en van de dienstverlening aan de samenleving. Voor bijkomende zaken zoals het uitvoeren van aanbevelingen van uw commissie zal de komende jaren minder capaciteit beschikbaar zijn; zoals het coalitieprogramma 2010-2014 verwoordt: "de gemeente is er primair voor de burgers en bedrijven". Wij zullen als college de komende jaren scherp zijn op een zo optimaal mogelijke inzet van de beperkte ambtelijke capaciteit, pro actief sturen op zich voordoende planningsproblemen en de raad meer en scherper dan voorheen wijzen op consequenties van nieuwe opdrachten en nieuwe prioriteringen. Het zal vervolgens aan de raad zijn om hierin keuzes en prioriteringen aan te geven.

Wij zijn benieuwd naar de behandeling van uw aanbevelingen in de gemeenteraad. Mocht u nog vragen hebben over onze bestuurlijke reactie of hierover overleg willen voeren dan verzoeken wij u hierover contact te leggen met onze gemeentesecretaris Eric van Leeuwen.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders



E.J.M. van Leeuwen  
secretaris



drs. J.T.H.M. Penninx  
burgemeester

## 7. Nawoord

We hebben kennis genomen van de bestuurlijke reactie van het college. Die reactie leidt tot een aantal opmerkingen:

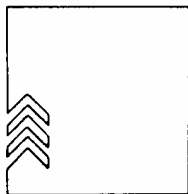
1. De Rekenkamercommissie doet de aanbeveling om de afspraken tussen raad en college over aanbevelingen op het niveau van de afzonderlijke aanbevelingen te bewaken. Het college vraagt zich af of hiermee niet te ver in controlemechanismen wordt doorgeschooten. Het gaat de Rekenkamercommissie om de transparantie. De raad neemt (meestal) een aantal aanbevelingen over en het komt de duidelijkheid ten goede wanneer over iedere aanbeveling wordt gerapporteerd. Dat betekent niet dat iedere aanbeveling 1 op 1 wordt uitgevoerd. Het college heeft voldoende ruimte om met verstand en beleid naar de aanbevelingen te kijken. Het is dan wel van belang dat aan de raad ook wordt teruggemeld wat er met specifieke aanbevelingen is gedaan.
2. Het college ondersteunt de aanbeveling om bij nieuwe prioriteiten vanuit de raad te wijzen op de consequenties voor bestaande actiepunten en daarover een expliciete beslissing van de raad te vragen. Vervolgens merkt het college op: "voor bijkomende zaken zoals het uitvoeren van aanbevelingen van uw commissie zal de komende jaren minder capaciteit beschikbaar zijn.... "

De Rekenkamercommissie doet vooral onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente en levert daarmee (ook) een bijdrage aan het beter functioneren van de gemeente. Die functie van de Rekenkamercommissie sluit aan op de doelstelling uit het coalitieakkoord ("de gemeente is er primair voor burgers en bedrijven"). Het streven naar doelmatigheid en doeltreffendheid is geen bijkomende zaak.

De Rekenkamercommissie wil er wellicht ten overvloede op wijzen dat het college de aanbevelingen uit onderzoeken door de Rekenkamercommissie uitvoert, nadat deze door de raad zijn vastgesteld. Het zijn daarmee aanbevelingen van de gemeenteraad geworden.



## Bijlage 1



# gemeente voorst

## Rekenkamercommissie Voorst

### Onderzoeksopzet

## "Resultaten van eerdere onderzoeken door de Rekenkamercommissie"

### 1. Aanleiding

De Rekenkamercommissie verricht ieder jaar een of twee onderzoeken. De uitkomsten daarvan leveren aanbevelingen op. Bij de behandeling van een rapport worden door de raad besluiten genomen over de aanbevelingen en worden afspraken met het college gemaakt of toezeggingen door het college gedaan over de uitvoering van de aanbevelingen. In dit onderzoek wil de RKC nagaan of de gemaakte afspraken zijn nagekomen. Ook kan er sprake zijn van afspraken die de raad zelf betreffen.

### 2. Onderzoeken van de Rekenkamercommissie

De RKC heeft twee onderzoeken afgerond waarvan de uitvoering nu wordt onderzocht:

1. "Van windwijzer naar kompas", monitoring Programmabegroting verschenen 23 april 2007. De raad heeft op 29 mei 2007 de aanbevelingen overgenomen;
2. Subsidiebeleid, verschenen op 25 september 2007. De aanbevelingen zijn (geamendeerd) door de raad overgenomen op 26 november 2007.

Voor het onderzoek naar de uitvoering van de Welstand vindt de Rekenkamercommissie het nog te vroeg om de stand van zaken van de uitvoering van de aanbevelingen te onderzoeken omdat dit onderzoek pas een jaar geleden is uitgevoerd.

### 3. Onderzoeksvraag

De **centrale onderzoeksvraag** luidt:

*In hoeverre zijn de afspraken, toezeggingen cq aanbevelingen betrekking hebbende op de twee genoemde onderzoeken van de Rekenkamercommissie nagekomen?*

Daarnaast worden om meer inzicht te krijgen de volgende subvragen onderscheiden:

1. *In hoeverre wordt de voortgang van de afspraken c.a. en de verbeterpunten gevolgd en bewaakt en door wie?*
2. *Wanneer afspraken c.a. niet zijn nagekomen wat is daarvan de reden?*

### 4. Overzicht aanbevelingen

Het rapport **Monitoring Programmabegroting** bevat de volgende aanbevelingen:

1. a. Het stringent toepassen van de richtlijnen in het Besluit Begroting & Verantwoording bij het opstellen van de volgende programmabegroting.  
Met name moet worden gedacht aan:
  - het specifiek en meetbaar formuleren wat men wil bereiken, wat daarvoor wordt gedaan en wat het mag kosten;
  - het per programma benoemen van prestatie-indicatoren.
- b. De volgende programmabegroting dient ook beter aan te sluiten op het geformuleerde beleidskader 2006-2010.

- c. Er dient meer samenhang te zijn tussen de programmabegroting, de productbegroting en de afdelingsplannen/activiteitenplannen.
2. Het tijdsbeslag voor het daadwerkelijk opstellen van de begroting en de voorbereiding en bespreking door de raad moet ruimer in tijd worden gepland. Hierbij kan worden gedacht aan twee weken.
3.
  - a. De bestuursrapportage (Berap) zou eerder in het jaar tot stand moeten komen, zodat de belangrijkste resultaten nog meegenomen kunnen worden bij de opstelling van de volgende programmabegroting.
  - b. In de Berap moet meer aandacht worden besteed aan informatie over de voortgang van te realiseren doelen en beoogde effecten. Niet alleen nieuw beleid verdient daarbij aandacht maar ook inzicht in de voortgang van bestaand beleid.
  - c. Het college zou beslispunten in de Berap moeten opvoeren als daar aanleiding tot is.

Het college heeft bij de behandeling van het rapport toegezegd met concrete uitvoeringsvoorstellen te komen en daar, waar nodig, de accountant bij te betrekken. De raad heeft op 29 mei 2007 besloten het college te vragen om met concrete voorstellen voor verbetering te komen.

Het rapport **Subsidiebeleid** bevat de volgende aanbevelingen:

1. Sluit de subsidieverlening en de programmabegroting beter op elkaar aan. Begin met het in de programmabegroting opnemen van doelstellingen die concreet en meetbaar zijn.
2. Leg het proces van subsidieverlening en verantwoording vast in een procesbeschrijving. Leg ook de positie van de juridische control daarin vast.
3. Geef de beleidsevaluatie subsidieverlening een hoge prioriteit.
4. Leg op zijn minst vast wanneer van de regels (termijnen, verantwoording) wordt afgeweken en beoordeel expliciet bij afwijking de risico's.
5. Zorg voor een scherpe afbakening van de begrippen subsidie en ingekochte diensten.

De raad heeft de aanbevelingen overgenomen maar heeft bij amendement de aanbevelingen aangescherpt: het college is op 26 november 2007 opgedragen overeenkomstig de aanbevelingen de werkprocessen aan te passen, in 2008 zorg te dragen voor het SMART definiëren van de resultaten en doelstellingen ten aanzien van de subsidies en de gemeenteraad daar bij de aanbidding van de Programmabegroting 2009-2012 over te informeren.

## 5. Onderzoeksmateriaal

Voor het onderzoek zal gebruik gemaakt worden van de betreffende rapporten, verslagen en besluitenlijsten van de raads- en collegebehandeling van de rapporten, voortgangsrapportages en andere relevante documenten.

## 6. Onderzoeksmethodiek

Het onderzoek naar de resultaten van eerdere onderzoeken door de Rekenkamercommissie wordt uitgevoerd door de Rekenkamercommissie zelf en wel door de heer F.W.A.J. Giesbers. Contactpersoon bij de gemeente Voorst is de heer S.J. van der Holst. Het onderzoek vindt plaats aan de hand van de schriftelijke bronnen aangevuld met gesprekken met een aantal betrokkenen.

## 7. Planning

Het onderzoek start in oktober 2009 en wordt aan het eind van 2009 afgerond.

## Bijlage 2

### Geraadpleegde documenten:

#### **A. Monitoring programmabegroting**

1. Rapport Rekenkamercommissie "Van windwijzer naar kompas" Monitoring Programmabegroting van 23 april 2007
2. Raadsvoorstel 2007-2385 van 23 april 2007 mbt behandeling van het rapport
3. Verslagen raadsbehandeling rapport op 21 en 29 mei 2007
4. Presentatie Prestatie-indicatoren aan raad 4 februari 2008
5. Prestatie-indicatoren in de programmabegroting, Raadsvoorstel 2008-1005, 25 februari 2008
6. Meerjarenprogrammabegroting gemeente Voorst 2009-2012, oktober 2008
7. Accountantsverslag voor het Boekjaar 2008, Deloitte Accountants, 18 mei 2009
8. Voortgangsbericht 2009, Autonome ontwikkelingen 2009 en Prioriteitennota, Raadsvoorstel 2009-04216, 19 mei 2009
9. Stukken Managementteam over programma- en productbegroting, 4 februari, 18 februari en 2 september 2009
10. Bestuursrapportage 2009, Raadsvoorstel 2009-09783, 22 september 2009
11. Meerjarenprogrammabegroting gemeente Voorst 2010-2013, november 2009
12. Productplannen 2010 nieuwe stijl, conceptversie februari 2010
13. Lange termijn agenda van de raad

#### **B. Subsidiebeleid**

1. Rapport Rekenkamercommissie "Subsidiebeleid" van 25 september 2007
2. Raadsvoorstel 2007-4507 van 24 september 2007 mbt behandeling van het rapport
3. Verslagen raadsbehandeling rapport op 19 en 26 november 2007
4. Aangenomen amendement opdracht college versie 26 november 2007
5. Raadsopdracht subsidiebeleid gemeente Voorst, raadsmededeling 2008-3066 van 25 maart 2008
6. Verslag ronde-tafelgesprek van 13 mei 2008
7. Raadsmededeling 2008-3066, 27 juni 2008, met betrekking tot raadsopdracht subsidiebeleid
8. Raadsmededeling 2008-3573, 7 juli 2008, met betrekking tot amendement
9. Agendaverzoek van 5 juni 2009
10. Agendaverzoek van 8 januari 2010
11. Lange termijn agenda van de raad

## **Bijlage 3**

### **Geïnterviewde personen**

- M.J. Brand (fractievoorzitter VVD)
- W.F. Demmers (manager)
- J.C.M. Ebbelaar (voormalig raadslid PvdA/D66/GroenLinks)
- mr S.J. van der Holst (manager)
- drs. S.J. Peet (raadsgriffier)