



REKENKAMERCOMMISSIE HULST-TERNEUZEN

JAARVERSLAG 2018

Kennis van genomen door de gemeenteraad van Hulst op 27 juni 2019

Kennis van genomen door de gemeenteraad van Terneuzen op 22 mei 2019

REKENKAMERCOMMISSIE HULST -TERNEUZEN

JAARVERSLAG 2018

INHOUD

1. Inleiding
2. Verordening Rekenkamercommissie Hulst -Terneuzen
3. Samenstelling
4. Reglement van Orde (RVO)
5. Missie
6. Werkwijze
7. Vergaderingen en bijeenkomsten in 2018
8. Onderzoeken in 2018
9. Begeleidingscommissie 2018
10. Onderzoeksplan 2019
11. Financiën
12. Conclusie

1 INLEIDING

Jaarlijks legt de Rekenkamercommissie Hulst Terneuzen (hierna RKCHT) conform de verordening verantwoording af aan de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen over de in het voorgaande jaar verrichte activiteiten, de verrichte onderzoeken en het budget dat daaraan is besteed. Dit doet ze in de vorm van een jaarverslag.



2 VERORDENING REKENKAMERCOMMISSIE HULST - TERNEUZEN

Conform artikel 81p van de Gemeentewet hebben de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen in 2013 een gezamenlijke rekenkamercommissie opgericht. Dit is vastgelegd in de Verordening op de gezamenlijke rekenkamercommissie van de gemeenten Hulst en Terneuzen. Volgens de Gemeentewet heeft de rekenkamerfunctie een onafhankelijke positie (artikelen 81a t/m 81p). De wettelijke bevoegdheden staan omschreven in de artikelen 182 tot en met 185 van de Gemeentewet.

De burger mag van de overheid verwachten dat deze betrouwbaar is en de tot haar beschikking staande gemeentelijke middelen doelmatig, doeltreffend en rechtmatig besteedt. De rekenkamercommissie onderzoekt hiertoe de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door de gemeenten gevoerde beleid en rapporteert hierover ook aan de gemeenteraden van Hulst en Terneuzen. Het werk van de rekenkamercommissie is één van de instrumenten voor de gemeenteraden om hun controlerende rol te vervullen. De rekenkamercommissie stelt zelfstandig zijn onderzoeksonderwerpen vast en legt deze door middel van een onderzoeksplan jaarlijks ter kennisname aan de gemeenteraden voor.

3 SAMENSTELLING REKENKAMERCOMMISSIE EN BEGELEIDINGSCOMMISSIE

De rekenkamercommissie Hulst-Terneuzen bestaat uit 3 externe leden:

- De heer drs. J.H. Mulder (Hans) uit Zoutelande, voorzitter (benoemd 1/1/2014)
- De heer ing. E. de Koster CIA CISA RO (Erwin) uit Goes (benoemd 11/06/2015)
- De heer drs. R. Blacquièrre (Rob) uit Goes (benoemd 01/01/2018)

De vorige voorzitter Mevrouw Van Galen heeft per 31 december 2017 de RKCHT verlaten. Dhr. Blacquièrre heeft op 1 januari de RKCHT weer op volle sterkte gebracht. De RKCHT heeft in zijn eerste vergadering in nieuwe samenstelling vervolgens dhr. Mulder verkozen tot voorzitter. Dhr. Mulder is lid van de Rekenkamercommissie Hulst-Terneuzen sinds de oprichting ervan en is derhalve begonnen aan zijn laatste jaar in de rekenkamercommissie Hulst-Terneuzen.

De raadsgriffier van de gemeente Hulst, de heer drs. D. Van Bunder nam in 2018 de taak van secretaris voor zijn rekening. 2019 wordt ook voor hem voorlopig weer zijn laatste jaar in die hoedanigheid. Op 1 januari 2020 neemt de raadsgriffier van de gemeente Terneuzen, de heer mr. J.H.P. de Jong, deze taak weer over van hem. Op die datum zal de griffier van Hulst weer de secretaris worden van de hierna genoemde begeleidingscommissie, conform de daarover gemaakte afspraken.

4 REGLEMENT VAN ORDE (RVO)

De rekenkamercommissie werkt volgens een Reglement van Orde dat geldt als 'werkdocument' of anders gezegd 'handleiding' voor de rekenkamercommissie en bevat de interne werkafspraken zoals vergaderfrequentie, vergaderstukken, agenda, vergaderquorum, vervanging van de voorzitter, besluiten, besluitenlijsten, stemming, professionaliteit, presentielijst, vergoeding van externe leden, onderzoeksprotocol en jaarplan. Dit RVO is in 2018 niet gewijzigd.

5 MISSIE

De rekenkamercommissie maakt deel uit van een geheel van geledingen dat zich inzet voor een zo optimaal mogelijk functionerende gemeentelijke overheid. De rol van een rekenkamercommissie concentreert zich daarbij op het (doen) uitvoeren van controleonderzoek naar de maatschappelijke effecten van het gemeentebestuur. Ook de doelmatigheid (efficiency), de doeltreffendheid (effectiviteit) en de rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid, beheer, organisatie en de door de gemeente gesubsidieerde instellingen, worden uitgebreid onderzocht.

Behalve de rekenkamercommissie heeft de raad nog een aantal wettelijke instrumenten voorhanden bij zijn controlerende functie. Denk aan de jaarrekening, het bijbehorende accountantsrapport, de financiële verordening, de controleverordening, de verordening college-onderzoeksplan en het onderzoeksrecht.

Om haar rol en functie duidelijk in beeld te brengen heeft de RKCHT voor zichzelf, de gemeenteraad, andere gemeentelijke geledingen en de buitenwereld een missie geformuleerd:

Vanuit een eenduidige gemeentelijke doelstelling via onafhankelijk en systematisch onderzoek, daaruit vloeiende conclusies en aanbevelingen en leeraspecten de gemeente adviseren en stimuleren om het maatschappelijk rendement te verhogen ten behoeve van de inwoners van de gemeenten Hulst en Terneuzen.

6 WERKWIJZE

Elk jaar stelt de rekenkamercommissie een onderzoeksplan op, met nieuwe onderzoeken, die de commissie wil gaan uitvoeren. De commissie inventariseert onderwerpen voor onderzoek door het consulteren van de raadsfracties en het bijhouden van thema's die spelen in het lokale bestuur. Daarnaast kunnen de raden de rekenkamercommissie verzoeken naar een specifiek onderwerp onderzoek te doen. Vervolgens bepaalt de Rekenkamercommissie welke onderzoeken zullen worden uitgevoerd en heeft daarover afstemming met de begeleidingscommissie.

De commissie voert de onderzoeken indien mogelijk zelf uit. Per onderzoek stelt de commissie een onderzoeksopzet op waarin de aanleiding, de probleemstelling en de onderzoeksvragen wordt toegelicht. De onderzoeksopzet wordt na eventuele afstemming met de begeleidingscommissie ter kennisname aangeboden aan de gemeenteraden van de gemeente(n) waarop het onderzoek betrekking heeft; één en ander met inachtneming van de onafhankelijke positie die de rekenkamercommissie inneemt.

Onderzoeken van de rekenkamercommissie dienen betrouwbaar, degelijk en onpartijdig te zijn. Zij worden derhalve met de grootste zorgvuldigheid uitgevoerd. Dit element van zorgvuldigheid komt in het onderzoeksproces regelmatig terug en de rekenkamercommissie is hierop expliciet aanspreekbaar. Derhalve is de fase van ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor dan ook essentieel. Naast zorgvuldigheid stelt de rekenkamercommissie aan haar onderzoek eisen met betrekking tot de objectiviteit, onderbouwing, consistentie, bruikbaarheid, onafhankelijkheid, doelmatigheid en controleerbaarheid. De wijze waarop de rekenkamercommissie deze facetten van rekenkameronderzoek borgt, is vastgelegd in het Reglement van Orde

In het kader van de zorgvuldigheid is het van belang de onderzoeksstappen duidelijk en vooraf in de systematisch opgezette onderzoeksprocedure aan te geven. De zeven stappen zijn:

STAP 1: De onderwerpskeuze.	Resultaat is een onderwerp.
STAP 2: De voorbereiding.	Resultaat is een onderzoeksopzet.
STAP 3: Het onderzoek.	Resultaat is een nota van bevindingen.
STAP 4: Ambtelijk hoor- en wederhoor.	Resultaat is een conceptrapport.
STAP 5: Bestuurlijk hoor- en wederhoor.	Resultaat is een eindrapport.
STAP 6: Publicatie en presentatie.	Resultaat is openbaarheid.
STAP 7: Nazorg.	Resultaat is rapportage in het jaarverslag.

Het is van belang hierbij op te merken dat de rekenkamercommissie alleen dan kwalitatief goed werk kan afleveren als ze bij het uitvoeren van onderzoek kan rekenen op de medewerking van betrokkenen en betrokken partijen, waarbij ze zich rekenschap geeft van ieders taken, verantwoordelijkheden en rollen. De rekenkamercommissie hecht eraan te vermelden dat in 2018 de samenwerking met de ambtelijke, bestuurlijke en politieke organisatie van beide gemeenten wederom op aangename en constructieve wijze is verlopen.

7 VERGADERINGEN EN BIJEENKOMSTEN IN 2018

De rekenkamercommissie heeft in 2018 tien keer vergaderd en 2 keer overleg gevoerd met de begeleidingscommissie (zie hieronder onder 8). Tussendoor hebben zowel in Hulst (27 juni 2018- plenair) als in Terneuzen (op 2 juli – per fractie) consultatierondes plaatsgevonden over het onderzoeksplan. Dit heeft geleid tot het onderzoeksplan 2019 (zie onder 9).

8 BEGELEIDINGSCOMMISSIE

Er is een begeleidingscommissie bestaande uit vier raadsleden, die voor de rekenkamercommissie onder meer als sparring partner en liaison functioneert naar de respectievelijke gemeenteraden. Elke gemeente levert twee gemeenteraadsleden.

De begeleidingscommissie werd tot de verkiezingen gevormd door de heren P. van de Kerkhove en D. Lensen (namens de gemeenteraad van Hulst) en de heren H.P. van der Meer en M. Groeneveld (namens de gemeenteraad van Terneuzen), waarbij de heer Groeneveld de rol van voorzitter van de begeleidingscommissie vervulde.

Na de verkiezingen is de begeleidingscommissie mede door het feit dat 3 van de vorige 4 leden geen nieuw mandaat in de gemeenteraad hebben opgenomen, volledig vernieuwd. De begeleidingscommissie wordt nu gevormd door mevrouw van Unen en de heer Martinet, namens de gemeenteraad van Hulst en de heren Meij en de Kraker namens de gemeenteraad van Terneuzen. Dhr. de Kraker vervult de rol van voorzitter van de begeleidingscommissie.

De nieuwe begeleidingscommissie heeft in 2018 twee bijeenkomsten gehad. Een eerste op 2 juli en een tweede op 29 oktober. Tijdens de eerste bijeenkomst werd onderling kennisgemaakt, werden rollen besproken en afspraken gemaakt, werd een voorzitter aangeduid en werd kennisgemaakt met de leden van de Rekenkamercommissie. Op 29 oktober werd het onderzoeksprogramma van de RKCHT voor eind 2018 en 2019 besproken.

9 ONDERZOEKEN IN 2018

De rekenkamercommissie gebruikt een groslijst van onderwerpen die vanuit rekenkamerperspectief onderzoekswaardig zijn. Deze groslijst komt voort uit de genoemde rondjes langs de gemeenteraden en raadsfracties en wordt aan de hand van nieuwe rondjes regelmatig geüpdatet.

Uit die groslijst bepaalt de RKCHT de onderzoeken die het wil doen. Uitgangspunt is dat de RKCHT binnen het door de raden ter beschikking gestelde budget van € 30.000,- per jaar blijft. Naargelang de impact en de omvang van de onderzoeksgebieden kan de RKCHT zelf bepalen hoe ze daar invulling aan wenst te geven.

Voor haar onderwerpselectie past de RKCHT een aantal criteria toe:

1. het onderwerp moet een toegevoegde waarde hebben;
2. het onderwerp is van wezenlijk maatschappelijk belang;
3. het onderwerp is van wezenlijk financieel belang;
4. het onderwerp is uitvoerbaar en haalbaar in tijd en middelen (budget);
5. met het onderwerp zijn risico's rondom de doelmatigheid, doeltreffendheid of rechtmatigheid verbonden;
6. het onderwerp heeft een dubbel leereffect:
 - a) de resultaten van het onderzoek kunnen een positieve bijdrage leveren aan de doelmatigheid, de doeltreffendheid of de rechtmatigheid;
 - b) het onderzoek kan informatie en of kennis opleveren waarover de raad, het college en of de ambtelijke organisatie nog niet beschikken;

7. het onderwerp raakt direct of indirect het belang van de burger maar overstijgt het individuele belang;
8. een goede spreiding van de onderwerpen in het jaarprogramma over de gemeentelijke organisatie of beleidsterreinen (variatie in onderzoeksonderwerpen);
9. de RKCHT dient qua bevoegdheden, kennis en vaardigheden voldoende uitgerust te zijn om het onderzoek uit te (doen) voeren.

In 2018 heeft de RKCHT 3 onderzoeken afgerond en voorgelegd aan de gemeenteraden en is gestart met een nieuw onderzoek. Deze vier onderzoeken werden en worden in eigen beheer gedaan:

9.1. Grensoverschrijdende samenwerking

Het onderzoek naar grensoverschrijdende samenwerking werd begin 2018 afgerond. De hoofdvraag van het onderzoek was: Wat zijn de verschillen tussen de binnenlandse en de grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden waarin Hulst en/of Terneuzen participeren en zijn hieruit lessen te leren voor de versterking van de sturing, beheersing, verantwoording en controle op samenwerkingsverbanden waarin Hulst en/of Terneuzen participeren?

Het rapport met daarin het antwoord op die hoofdvraag werd aan de gemeenteraad van Hulst aangeboden tijdens de vergadering van de raadscommissie ABZ in Hulst van 19 februari 2018 en tijdens de raadscommissie Bestuur en Middelen in Terneuzen op 1 maart 2018.

De in het onderzoek gemaakte aanbevelingen werden door beide gemeenteraden op respectievelijk 8 maart en 15 maart 2018 overgenomen:

- A. Bouw conform de gemeentelijke ambities van Hulst en Terneuzen de grensoverschrijdende samenwerking naar "het Zuiden" verder uit.
- B. Zorg ervoor dat u als gemeenteraadslid weet in welke samenwerkingsverbanden uw gemeente participeert, wat de taak en de samenstelling is van de verschillende samenwerkingsverbanden en wat de rol van de gemeenteraad is ten aanzien van of in de verschillende samenwerkingsverbanden.
- C. Spreek bij grensoverschrijdende samenwerking een verantwoordingssystematiek af die vergelijkbaar is met een gemeenschappelijke regeling.
- D. Ten aanzien van Aan-Z beveelt de rekenkamercommissie derhalve uitdrukkelijk aan om zowel financieel als inhoudelijk de checks and balances goed te bewaken, zowel door de portefeuillehoudend wethouder als de gemeenteraad en diens vertegenwoordiging in het bestuur van Aan-Z. De gemeente Terneuzen is immers door de huidige bestuursamenstelling bij Aan Z zowel opdrachtgever als opdrachtnemer. Het merendeel van het budget van Aan Z bestaat uit project- en budgetsubsidies die de gemeente Terneuzen aan Aan-Z verstrekt.
- E. Indien het samenwerkingsverband een gemengde afvaardiging uit de gemeenteraad en het college van B&W heeft in het bestuur, gebruik dan als raadslid uw recht om uw afgevaardigde(n) uit de gemeenteraad te bevragen over zaken die het samenwerkingsverband aangaan. Vanzelfsprekend geldt ook dat u de afgevaardigde uit het college van B&W hierop kunt bevragen.

9.2. Actualiseren bestemmingsplannen

In 2018 werd ook het onderzoek inzake het 'actualiseren van de bestemmingsplannen' afgerond. De doelstelling van het onderzoek naar het actualiseren van bestemmingsplannen was om inzichtelijk te krijgen hoe dit proces inhoudelijk en procedureel verloopt in de gemeenten Hulst en Terneuzen. Voor zover mogelijk werd daarbij een vergelijking gemaakt tussen de gang van zaken in Hulst met die in Terneuzen. Het rapport 'Bestemming in Beeld' werd in de raadscommissies Ruimte (voor Hulst) en Omgeving (voor Terneuzen) op respectievelijk 11 en 12 september 2018 gepresenteerd en besproken.

Ter verbetering van het proces ter vervaardiging van bestemmingsplannen werden in het rapport de volgende aanbevelingen gedaan.

- A. Maak afwegingen en keuzes ten aanzien de toepassing van instrumenten (bijvoorbeeld wel of geen voorbereidingsbesluit, wel of geen inventarisatie van initiatieven, de mate van kaderstelling, wel of geen voorontwerp) expliciet en navolgbaar.

Deze aanbeveling geldt zowel voor Hulst als voor Terneuzen. Op deze wijze ontstaat meer transparantie, er wordt duidelijk waarom dingen juist wel of juist niet worden gedaan en de sturing wordt helderder.

- B. Geef (meer) inzicht in het verloop van de voorfase, geef invulling aan de werkafspraken van evaluatie van een initiatief na 1 jaar en maak nadere afspraken over de communicatie over de voortgang van bestemmingsplannen tussen het college van B&W en de gemeenteraad.

Deze aanbeveling is primair van toepassing op Terneuzen. De gekozen werkwijze ingevolge het Lean-traject brengt mee dat het zicht op de voorfase en op de voortgang van de vervaardiging van bestemmingsplannen vanuit de raad beperkt kan zijn. Niet denkbeeldig is dat de vraagstelling van het onderhavige onderzoek voor een belangrijk deel hier zijn oorsprong in vindt.

- C. Maak voor de toekomst nieuwe of nadere afspraken over externe communicatie, burgerparticipatie en inspraak met betrekking tot bestemmingsplannen enerzijds, en de interne rolverdeling, communicatie, inhoudelijke sturing en besluitvormingsaspecten in het verkeer tussen raad, college en ambtelijke organisatie anderzijds.

Deze aanbeveling is zowel voor Hulst als voor Terneuzen van toepassing. In de huidige werkwijze van beide gemeenten worden veel inspanningen verricht om de communicatie, inspraak en participatie rond bestemmingsplannen zo goed mogelijk in te richten. Tegelijkertijd komt hier ook veelvuldig kritiek op naar voren. Met de komst van de nieuwe Omgevingswet in 2021 wordt het communicatie en participatieaspect nog veel belangrijker en veranderen de rollen van de raad, het college en de ambtelijke organisatie ook substantieel. Het is van groot belang dat ieder een helder beeld van zijn of haar rol krijgt en dat aan de hand daarvan de communicatie, participatie, inhoudelijke sturing en besluitvorming opnieuw wordt ingeregeld. De in het onderhavige onderzoek verzamelde inzichten over de huidige manier van werken kunnen daarbij als inspiratie voor de toekomst worden gebruikt.

De gemeenteraden hebben tijdens de raadsvergaderingen van donderdag 27 september 2018 de aanbevelingen A en C (voor Hulst) en A,B en C (voor Terneuzen) overgenomen.

9. 3. ICT: inzicht en beheersing van koppeling van gemeentelijke en externe systemen

Het derde onderzoek dat in 2018 werd afgerond was het onderzoek naar inzicht en beheersing van koppeling van gemeentelijke en externe systemen. Het werd rond de invoering van de AVG opgeleverd. Doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in het vóórkomen van koppelingen van systemen van externe partners aan de gemeentelijke systemen, bijvoorbeeld het GBA, en de wijze waarop deze koppelingen door de gemeente beheerd en beheerst worden. Hierbij zal met name gekeken worden hoe de privacy en beveiliging van gegevens gewaarborgd worden. Het rapport 'Inzicht in ICT landschap' werd in de raadscommissie ABZ (voor Hulst) en Bestuur en Middelen (voor Terneuzen) op respectievelijk 22 en 24 oktober 2018 gepresenteerd en besproken. In Hulst werd deze presentatie gedaan in samenwerking met de betreffende afdeling.

Tijdens de raadsvergaderingen van 8 november 2018 werden de conclusies en verbeteringsuggesties integraal overgenomen;

- A. Informeer de raad actief over de stand van zaken en de te nemen vervolgstappen Op basis van de beoordeling van de GAP-analyse , de gevoerde gesprekken met verantwoordelijke ambtenaren en de rapportages van de VNG visitatiecommissie informatieveiligheid, was onze inschatting dat Hulst en zeker Terneuzen op 25 mei niet gereed waren met de implementatie van de AVG. Op zich een omissie maar verwacht

werd dat de Autoriteit Persoonsgegevens niet direct gaat handhaven. Bij de aanname door de Tweede Kamer van de uitvoeringswet op 13 maart 2018 heeft zij tevens middels een motie aan de minister verzocht om de AP te vragen niet te streng te zijn bij het handhaven. Echter wanneer er aantoonbaar geen actie wordt genomen zal de AP wel dwingende maatregelen treffen. De urgentie voor completering van de implementatie is dan ook zeker aanwezig. Versnellen van het traject door het onderwerp en de dilemma's nadrukkelijker en structureler onder de aandacht te brengen bij college en raad zoals aanbevolen door de VNG visitatiecommissie informatieveiligheid is dan ook bijzonder gewenst.

- B. Zoek structurele samenwerking om efficiency te verhogen en risico's te spreiden. Tevens zien wij dat zowel Hulst als Terneuzen met de invulling van haar informatiebeveiligingsorganisatie beperkt is in capaciteit voor wat betreft kennis, kunde en beschikbaar budget. Er is daardoor een sterke afhankelijkheid van externen of enkele personen wat een risico oplevert voor de continuïteit en doorlooptijd. Dit risico heeft zich al gemanifesteerd in afgelopen periode en bestaat nog steeds. Een bestendige samenwerking tussen Hulst en Terneuzen liefst ook met Sluis kan dit risico beperken.

Een eerste stap is reeds gezet met het aantrekken van een gezamenlijke Functionaris Gegevensbescherming (FG).

Tenslotte merken wij wel op dat het met de inrichting niet klaar is. Daarna begint het werk pas. Met goed privacymanagement en een organisatiecultuur waarin men zich nog meer dan nu bewust is van de noodzaak van het beveiligen van de informatie ter bescherming van de gemeentelijke activiteiten en de privacy van de burger.

9.4. Onderzoek Jeugdzorg

In 2018 werd ten slotte een onderzoek gestart naar de Jeugdzorg.

10 ONDERZOEKSPLAN 2019

Eind 2018 werd het onderzoeksplan opgemaakt en ter kennisname voorgelegd aan de beide gemeenteraden. De doelstelling is het eind 2018 opgestarte onderzoek naar Jeugdzorg voor de zomer af te ronden, het onderzoek naar woonbeleid op te starten begin 2019 en af te ronden in de loop van 2019 en indien het budget het toelaat ook een onderzoek op te starten m.b.t. Dethon.

11 FINANCIËN

De rekenkamercommissie Hulst Terneuzen krijgt van de gemeenteraden jaarlijks € 30.000,- ter beschikking. In 2018 werd daarvan €27.319,53- besteed.

Vaste vergoedingen leden RKCHT	€9600,---
Kilometer- en onkosten vergoedingen leden RKCHT	€996,63
Onderzoek	€16127,90
Lidmaatschap Nederlandse Vereniging Regionale Rekenkamers	€595,---
Overige	€0,---
TOTAAL	€27.319,53

12 CONCLUSIE

De Rekenkamercommissie Hulst-Terneuzen is verheugd dat 2018 een vruchtbaar jaar is geweest inzake het aanleveren van rapporten. Daardoor zijn op belangrijke beleidsterreinen de gemeenteraden in stelling gebracht om hun beleid ter zake te verfijnen, aan te passen en of te verscherpen. Dit is de rol die de Rekenkamercommissie Hulst Terneuzen wil blijven spelen, namelijk zorgen dat de gemeenteraden kwalitatieve rapporten krijgt aangeboden met bruikbare aanbevelingen waardoor we het beleid en de werking van de gemeenten Hulst en Terneuzen kunnen blijven verbeteren.