

Gemeenteraad Dalfsen
Postbus 35
7720 AA DALFSEN

Uw brief/kenmerk:

Ons kenmerk:

Inlichtingen bij:
M. van Spijker
m.vanspijker@dalfsen.nl

Doorkiesnummer:
(0529) 48 82 52

Onderwerp:
Onderzoeksprogramma rekenkamercommissie

Datum:
17 november 2022

Geachte raad,

Bijgaand bieden wij u het onderzoeksprogramma 2022-2026 aan. In dit onderzoeksprogramma wordt u geïnformeerd over de onderzoeken die de rekenkamercommissie de komende periode wil uitvoeren.

Het betreft de volgende onderzoeken:

- Doorwerking van aanbevelingen in een eerder onderzoek
- Armoedebeleid
- Veiligheid
- Weerstandsvermogen en risicomanagement

In 2023 wil de RKC een start gemaakt hebben met het onderzoek naar het armoedebeleid. De commissie zal uw raad hierover informeren.

Ook gaan we aan de slag met de uitwerking van de Wet versterking decentrale rekenkamers. De wetswijziging betekent dat de rekenkamer anders ingericht moet worden. Dit dient op 1 januari 2014 gerealiseerd te zijn.

Mede namens de leden van de rekenkamercommissie,
met vriendelijke groet,

drs. T.B.W.M. van der Torre-Eilert
Voorzitter rekenkamercommissie

Onderzoeksprogramma 2022-2026

Rekenkamercommissie Dalfsen

15 november 2022

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Nieuwe onderwerpen	3
1.1 Sociaal domein	3
1.2 Veiligheid	6
1.3 Weerstandsvermogen en risicomanagement	7
1.4 Actueel onderzoek (optie: gemeentelijk energiebedrijf)	8
1.5 Doorwerkingsonderzoeken	8
2. Van programmering naar onderzoeksopzet	9
3. Rekenkameronderzoek: variatie	9
4. Budget	10
5. Tot slot: wetswijziging	10

Voorwoord, aan de gemeenteraad

Dit onderzoeksprogramma van de rekenkamercommissie Dalfsen (verder: RKC) presenteert de voorgenomen onderzoeken voor de periode van 2022 tot en met 2026. Er is verandering (een nieuwe voorzitter, een wat andere werkwijze en meer budget) en continuïteit (drie raadsleden in de RKC).

Voor het nieuwe programma is een serie gesprekken gevoerd (in het presidium en met de burgemeester, concern-controller en gemeentesecretaris) en op 8 september 2022 hebben raadsleden gereageerd op een 'longlist' met onderwerpen. Uiteraard is daarbij rekening gehouden met reeds uitgevoerde Rekenkameronderzoeken.

De RKC heeft in de (raads)periode van 2018 tot en met 2022 twee onderzoeken uitgevoerd, namelijk naar de effectiviteit van het subsidiebeleid (2020) en naar Kulturhusen (2021). Voorts zijn vier studies uitgevoerd in de periode van 2014 tot en met 2018:

- Grondexploitatie – en de financiële risico's daarbij (2014)
- Intergemeentelijke samenwerking en het democratisch gehalte daarvan (2015)
- Inhuur personeel van derden en inhuur adviseurs (2016)
- Handhaving en evenementen (2017)

Het onderzoeksprogramma 2019-2021 kondigde een nieuw type RKC-onderzoek aan, namelijk zogenoemde "doorwerkingsonderzoeken". Het betreft kortlopende onderzoeken - met derhalve een bescheiden budget - waarbij wordt bezien in welke mate de aanbevelingen zijn uitgevoerd. Er werd voorgesteld om dit "een jaar" na afronding van het onderzoek te doen, al zou dit ook na een wat langere periode kunnen gebeuren. Dan is het immers mogelijk om niet alleen te bezien of de aanbevelingen zijn uitgevoerd, maar kan ook naar (de eerste) effecten worden gekeken. Er zijn (door de voorzitter van de) RKC vier doorwerkingsonderzoeken uitgevoerd, namelijk naar aanleiding van alle RKC-onderzoeken die tussen 2014 en 2017 zijn uitgevoerd.

Dit onderzoeksprogramma zet, in paragraaf 1, op een rij naar welke onderwerpen onderzoek zal worden gedaan. Paragraaf 2 gaat in op inspanningen die nodig zijn om te concretiseren welke onderzoeksthema's en -vragen in onderzoek worden genomen en paragraaf 3 zet op een rij welke onderzoeksvormen de RKC kan inzetten. Tot slot wordt kort ingegaan op het budget (paragraaf 4). Paragraaf 5 gaat in op de Wet versterking decentrale rekenkamers. In 2023 zal de samenstelling van de RKC wijzigen als gevolg van deze wet. Rekenkamer(commissies) mogen alleen nog uit externe leden bestaan.

Samen met u zet de RKC de komende jaren graag de schouders onder het Rekenkameronderzoek in Dalfsen. Het is belangrijk voor de publieke verantwoording van lokaal beleid.

Vriendelijke groeten, namens de RKC,

drs. T.B.W.M. van der Torre-Eilert, voorzitter

1. Nieuwe onderwerpen

Bij de selectie van onderwerpen is rekening gehouden met de richtinggevende criteria die in artikel 6 lid 3 van de Verordening rekenkamercommissie Dalfsen zijn opgesomd. Kortgezegd doet de RKC onderzoek naar onderwerpen die maatschappelijk en bestuurlijk relevant zijn. Zij weegt af of een nieuw onderzoek toegevoegde waarde heeft.

In de gesprekken die zijn gevoerd over de onderzoeksprogrammering is gewezen op zaken die belangrijk worden gevonden of waarover de nodige zorgen bestaan. De onderwerpen die zijn genoemd, passen binnen de criteria uit de Verordening en zijn voor de gemeenteraad relevant:

1. Sociaal domein
2. Veiligheid
3. Weerstandsvermogen en risicomanagement
4. Actueel onderzoek (optie: gemeentelijk energiebedrijf)
5. Doorwerkingsonderzoeken

De volgende thema's zijn ook genoemd, al is lopende het proces voor het maken van dit programma besloten om ze niet in onderzoek te nemen om uiteenlopende redenen: "verbonden partijen", inzet adviesbureaus, inhuur personeel en inhuur adviseurs, raadsrapporteurs, ervaringen van burgers met de lokale democratie, ICT en inkoopadvies, de 'hoeveelheid stukken' en schuldhulpverlening.

1.1 Sociaal domein

Er bestaat een breed gedragen behoefte aan RKC-onderzoek op het sociaal domein. Er worden verschillende (sub)thema's benoemd, dus het is nodig de precieze aard en inhoud van (mogelijke) onderzoeken te verbijzonderen. Bovendien is het sociaal domein breed; afbakening van onderzoek is noodzakelijk.

Onderzoek op het sociaal domein is opportuun, want het gaat om belangrijke publieke diensten en om cliëntgerichtheid, al speelt tegelijkertijd het vraagstuk van kostenbeheersing. Er wordt immers veel geld uitgegeven in het sociaal domein. Er zijn vier concrete onderwerpen aangedragen:

A. Armoedebeleid

Het gaat - hoewel armoedebeleid breder is - hierbij om het effect en het lokale bereik van allerhande inkomensondersteunende regelingen.¹ Het beleidsplan Armoede en schulden 2018-2022 loopt dit jaar af. In de gespreksronde wordt met name de vraag gesteld of dit beleid werkt, in het bijzonder of de doelgroep voldoende wordt bereikt. Met mogelijk een negatief effect vanwege corona. Het gebruik van deze regelingen is, zo signaleren respondenten, in 2021 afgenomen in Dalfsen. Bestuurlijk is, in 2019, toegezegd dat er een minima-effectrapportage zal worden opgesteld. De huidige hoge inflatie zal leiden tot (extra) armoedeproblematiek. Voor Schuldhulpverlening is vanwege wetswijzigingen in 2021 een nieuw beleidsplan vastgesteld, wat is losgekoppeld van het armoedebeleid.

Overwegingen bij dit sub-thema

Dit onderwerp werd ook ten behoeve van de vorige onderzoeksprogrammering geagendeerd. Dit

¹ Mensen met een laag inkomen hebben recht (als ze aan bepaalde voorwaarden voldoen) op bijzondere bijstand, een individuele inkomensvoorslag, minimaalbeleid, een collectieve ziektekostenverzekering en kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.

wijst op blijvende politieke vragen en kan een aanleiding zijn om een onderzoek uit te voeren. De RKC constateerde in 2019 dat onderzoek naar verschijnselen die onderbenutting verklaren niet opportuun was.² Er werd geconstateerd dat onderzoek – uitgevoerd door het Nibud, in 2017, voor de Rekenkamercommissie West-Brabant - algemene geldende verklaringen lijkt te geven, ook wat betreft oplossingsrichtingen.

Wij hebben 8 september geluisterd naar de behoefte van uw raad. Er leven zorgen over het effect van de corona-maatregelen op het gebruik van de regelingen. Ook werd opgemerkt dat de armoede toeneemt. Er is een groeiend aantal mensen dat door de hoge inflatie nauwelijks kan rondkomen en voor wie de energierekening onbetaalbaar dreigt te worden. Juist nu het armoedebeleidsplan afloopt, is het de vraag wat de voortgang en effectiviteit van het ingezette beleid is en of de beschikbare middelen effectief en efficiënt worden besteed. Uitkomsten van een rekenkameronderzoek kunnen worden gebruikt bij het opstellen van een nieuw beleidsplan. Dit thema wordt daarom opgenomen in het onderzoeksprogramma.

B. Jeugdzorg

De jeugdzorg is een werkterrein met belangrijke diensten en hoge budgetten.³ Het gaat om dienstverlening, maar tegelijkertijd om kostenbeheersing. ‘Meer voor minder’ was de bedoeling, want de decentralisatie van de jeugdzorg ging gepaard met bezuinigingen. Dit heeft in veel gemeenten geleid tot tekorten. Het Rijk heeft in de afgelopen jaren extra middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten. De volgende vragen of thema’s werden t.a.v. jeugdzorg in de gespreksronde genoemd: informatievoorziening aan de raad; de besteding van budgetten; de doelmatigheid van werkprocessen; komt de jeugdzorg terecht daar waar er behoefte is; preventie⁴ en toegang tot de jeugdzorg.

Kostenbeheersing vergt goed georganiseerde werkprocessen op gemeentelijk niveau. De inkoop wordt weliswaar uitgevoerd door het Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland (verder: RSJ). Het RSJ heeft het financieringsmodel in de afgelopen jaren enkele keren gewijzigd (en er loopt wederom een verandertraject, waarbij het de bedoeling is dat het nieuwe inkoopmodel ingaat op 1 januari 2023), mede vanwege de fraudegevoeligheid van modellen die (te) veel bestedingsruimte laten aan gecontracteerde zorgaanbieders.⁵ Los van de regionale inkoop, geeft de gemeentelijke toegangsorganisatie zorg-indicaties af en fungeert - samen met (indicerende) huisartsen - als lokale toegangspoort tot jeugdzorg. De werkprocessen van de toegangsorganisatie zijn een cruciale schakel bij het streven om passende zorg te leveren aan jongeren die dat nodig hebben en om tegelijk te voorkomen dat onnodige kosten worden gemaakt.⁶ Goede monitoring van de jeugdzorg is hoe dan

² Er werd voorgesteld om het eventueel “over een jaar” (dus in 2020) wel uit te voeren, maar daarvoor is niet gekozen.

³ Jeugdzorg en Wmo-zorg wordt geleverd als zogenoemde gecontracteerde zorg of zorg in natura (ZiN) en via een persoonsgebonden budget (pgb). Bij ZiN wordt de ondersteuning geleverd door een zorgaanbieder waarmee de gemeente een contract/subsidieregeling heeft afgesloten. Als een pgb wordt verstrekt aan een inwoner, kan hij of zij daarmee zelf zorg, hulpmiddelen of woningaanpassing inkopen. Wie een budget krijgt, is budgethouder, kiest de zorgverlener en maakt met de zorgverlener afspraken over de inhoud en betaling van de zorg. De uitbetaling verloopt vandaag de dag via de sociale verzekeringsbank (SVB). Uitkering van het budget aan inwoners bleek te fraudegevoelig.

⁴ Er is een preventieplan vastgesteld op 28 september 2021.

⁵ Zie het rekenkamer-onderzoek in Deventer (2022) naar (fraude met) jeugdzorg: Zonder zorgen doorontwikkelen. Over jeugdzorg en zorgfraude in Deventer.

⁶ Idem.

ook nodig; om de kwaliteit te bewaken en de kosten te beheersen, maar ook om fraude (of oneigenlijk gebruik) te voorkomen of te bestrijden.⁷

Overwegingen bij dit sub-thema

Een aantal deelgebieden – binnen Jeugdzorg – komt op dit moment niet in aanmerking voor onderzoek. Een preventieplan is op 28 september 2021 vastgesteld. Er wordt volop aan gewerkt; effecten zijn nog niet vast te stellen. Een visie inrichting toegang is opiniërend besproken in de gemeenteraad op 17 mei 2021 en wordt op dit moment uitgewerkt. Zoals gezegd wordt ook een nieuw regionaal inkoopmodel Jeugdhulp 2023 ingevoerd. Tenslotte is het thema fraude reeds besproken naar aanleiding van vragen over het onderzoek van platform ‘Follow The Money’ over winsten van jeugdzorgaanbieders in Dalfts en. De raadscommissie concludeerde naar aanleiding van de beantwoording dat er op dit moment geen concrete aanwijzingen zijn die wijzen op malversaties.

De gemeenteraad noemde op 8 september de deelthema’s toegankelijkheid, doorverwijzing (door gemeente, huisarts, specialist, instelling, (kinder)rechter) en toewijzing. Het is een optie om een RKC-onderzoek louter te richten op de werking van de jeugdzorg, hoewel uitkomsten moeilijk zijn te meten.

Hoewel ook in de vorige programmering jeugdhulp op de ‘longlist’ stond, wordt voorgesteld om jeugdzorg voorlopig niet op te nemen in het onderzoeksprogramma, maar deze in de wacht te zetten. De gemeenteraad gaf op 8 september meer prioriteit aan het onderwerp ‘Armoedebeleid’. Bovendien zijn veel subthema’s afgevallen vanwege nieuw beleid dat nog zijn werking moet hebben.

C. Wmo-zorg

Met de invoering van de Jeugdwet en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 is het takenpakket van de gemeente substantieel uitgebreid. Er wordt inmiddels op grote schaal Wmo-zorg verleend. Een belangrijk verschil met jeugdhulp is dat de Wmo-zorg door de gemeente wordt ingekocht. De raad noemde op 8 september een aantal concrete punten: het effect van langer thuis wonen; beschermd wonen; het opheffen van de algemene voorziening; de volledigheid van het uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoek.

Wat de Wmo-zorg betreft, spelen dezelfde soort vragen als bij jeugdzorg: zijn er voldoende monitorinstrumenten en hoe is de informatievoorziening aan de raad; ambtelijke, bestuurlijke en politieke sturing op de doeltreffende besteding van zorgbudgetten; het bereiken van de juiste doelgroep; inkoop en eisen aan zorgaanbieders en het effect op de kwaliteit en integriteit van de geleverde zorg.

Er bestaan, los van het verschil wat betreft inkoop, verschillen tussen Wmo- en jeugdzorg. Er bestaan op onderdelen wettelijke verschillen.⁸ Voorts bestaan er bij jeugdzorg met name zorgen over de bekostiging of kostenbeheersing, terwijl er ten aanzien van de Wmo-zorg (met name op basis van een persoonsgebonden budget) in publicaties veel aandacht was en is voor zorgfraude.

⁷ De Jeugdwet stelt de gemeente verantwoordelijk voor jeugdhulp en legt het kwaliteitstoezicht in handen van de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Gemeenten hebben wel een rol bij het doorgeven van signalen over (mogelijke) kwaliteitsproblemen. Volgens de Jeugdwet dient de gemeente per verordening regels te stellen over bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik.

⁸ Het lokaal bestuur kreeg beleidsvrijheid om invulling te geven aan de decentrale zorg en verantwoordelijkheden, zoals het organiseren van toezicht en fraudebestrijding. De Jeugdwet (art 2.9) en Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (verder: Wmo) (art 2.1.3) schrijven voor dat gemeenten, bij verordening, regels vaststellen ten behoeve van het rechtmatigheidstoezicht. De Wmo 2015 (art 6.1) vereist dat gemeenten toezichthouders aanstellen, al wordt dit beperkt tot calamiteitentoezicht. De Jeugdwet kent die verplichting niet, al zijn gemeenten wel verantwoordelijk voor het rechtmatigheidstoezicht op jeugdhulp. In het kader van de Wmo 2015 ligt het kwaliteitstoezicht in handen van de gemeenten.

Overwegingen bij dit sub-thema

De behoefte aan onderzoek naar Wmo-zorg lijkt op een lager peil te liggen dan onderzoek naar jeugdzorg. Om die reden wordt onderzoek naar Wmo-zorg niet in het onderzoeksprogramma opgenomen maar in de wacht gezet. Een (vergelijkend) onderzoek naar jeugdzorg en Wmo-zorg zou een optie zijn, namelijk als een concreet onderwerp wordt onderzocht. Bijvoorbeeld als onderzoek wordt gedaan naar de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de poortwachtfunctie: de inkoop en de indicatiestelling en monitoring door de lokale toegangsorganisatie; een goede toegangsorganisatie voorkomt allerhande problemen, zorgt dat de zorg op de goede plek terecht komt en kan (veel) geld besparen.⁹

D. Re-integratiebeleid

De Participatiewet maakt gemeenten per 1 januari 2015 verantwoordelijk op het gebied van re-integratie. De doelgroep waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, is omvangrijker geworden. Het omvat mensen die vroeger in de Wajong (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten) zouden zijn gekomen en de mensen die voorheen een indicatie voor de sociale werkvoorziening zouden hebben gekregen. Dit ging gepaard met bezuinigingen. Gevolg is dat alle gemeenten op het gebied van re-integratie verantwoordelijk zijn voor meer mensen, maar met minder budget. Daarom is een doelmatige en doeltreffende inzet van middelen van groot belang. In de gespreksronde werd de mogelijke vraag voor een studie dan ook als volgt geformuleerd: Hoe is het gesteld met de doelmatigheid en doeltreffendheid van re-integratietrajecten, gericht op bewoners met afstand tot de arbeidsmarkt? De rol van Stichting Dalfsen Werkt! kan daarbij worden betrokken.

Overwegingen bij dit sub-thema

De agendering van dit thema ging niet gepaard met probleemsignalering of met concretisering. Bij een eventueel onderzoek is het zaak om rekening te houden met de effecten van de huidige hoogconjunctuur. Voorts is het ook de vraag of eventuele ingehuurd bureaus of professionals 'verschil' hebben gemaakt, want een percentage van de doelgroep vindt altijd toch wel een baan. Tenslotte is er nog een openstaande toezegging van het college van B&W dat er een evaluatie wordt uitgevoerd. Een onderzoek naar re-integratie krijgt een plaats op de reservelijst.

Slotsom

Het sociaal domein bevat verschillende onderwerpen die onderzoekwaardig zijn. Er is besloten om voor de komende vier jaar voorrang te geven aan onderzoek naar armoedebeleid. Jeugdzorg en Wmo-zorg krijgen voorrang op onderzoek naar re-integratie, al worden deze thema's op de reservelijst geplaatst.

1.2 Veiligheid

Uit de gespreksronde bleek behoefte te bestaan aan een onderzoek naar gemeentelijk veiligheidsbeleid. Begin 2023 wordt een nieuw Beleidsplan Integrale Veiligheid aan de raad aangeboden, want het huidige loopt af. Het is nuttig om in aanloop naar de volgende verkiezingen te

⁹ Een goede toegangsorganisatie kan voorkomen dat onnodige indicaties voor specialistische zorg worden afgegeven (bijvoorbeeld door tijdig minder kostbare zorg op te starten), kan zorgen dat dure indicaties niet onnodig lang worden gecontinueerd en is een rem op oneigenlijk gebruik van zorggeld (ook door gecontracteerde aanbieders) en een rem op zorgfraude. Dit vergt samenspel met een backoffice en alerte monitoring, plus samenwerking met de gemeentelijke beleidsorganisatie.

evalueren hoe het beleidsplan is uitgevoerd, wat de effecten zijn en of het een goed antwoord is op de lokale veiligheidsproblematiek. Dit agendeert vragen voor een mogelijk RKC-onderzoek. Is de veiligheidsorganisatie van de gemeente Dalfsen opgewassen tegen de huidige en toekomstige veiligheidsproblematiek?

VNG-onderzoek naar lokaal veiligheidsbeleid in 2010 en 2017 (Tops e.a., 2010; Tops e.a., 2017) constateert dat veiligheid – naast het fysieke en sociale domein – een derde pijler is geworden van het lokaal bestuur. Dit is echter, zo wordt geconstateerd, alleen het geval in grote gemeenten. In andere gemeenten wordt nog gebouwd: aan ‘openbare orde en veiligheid’ (de ambtelijke afdeling waar het overgrote deel van het veiligheidsbeleid is ondergebracht, inclusief crisisbeheersing en frequente advisering van de burgemeester) en aan de toezicht- en handhavingsorganisatie, met de buitengewoon opsporingsambtenaren (verder BOA’s) op domein 1 als meest zichtbare (geüniformeerde) professionals. Het aantal gemeentelijke veiligheidstaken groeit in dubbel opzicht: meer taken en toenemende complexiteit. De politie richt zich op kerntaken: taken worden overgenomen door de gemeente. De BOA-organisatie verwerkt (vaak) meer meldingen én verricht meer taken. Het aantal (wettelijke) burgemeesterstaken is op het veiligheidsdossier fors gegroeid, o.a. het Damocles-beleid, gebiedsverboden, huisverboden, de Wet Bibob, de crisismaatregel in de Wvvgz en de Wet aanpak woonoverlast.

Overwegingen bij dit thema

Dalfsen is wat ‘geregistreerde criminaliteit’ en ‘subjectieve veiligheid’ (veiligheidsgevoel) betreft een veilige gemeente, zo constateerden ook raadsleden. De consequentie is wel dat er in het verleden weinig (politieke) behoefte was om te investeren in veiligheid. Het is de vraag of de gemeentelijke veiligheidsorganisatie vandaag de dag nog toereikend is: er zijn nieuwe veiligheidsvraagstukken (o.a. zogenoemde ondermijnende criminaliteit), extra (wettelijke) taken voor burgemeester en gemeente, en de capaciteitsproblemen bij de politie zijn toegenomen, waardoor meer en meer werk richting de gemeente wordt geschoven.

Dit vraagstuk ontbrak in de vorige onderzoeksprogrammering, maar de politiek-maatschappelijke relevantie ervan is toegenomen en meer evident geworden. Daarom krijgt dit een plaats in het onderzoeksprogramma. Het is qua timing verstandig om dit onderzoek uit te voeren in 2025 om het effect van het beleid te evalueren en input te leveren voor een nieuwe aanpak. Het kan ook een rol spelen bij de politieke besluitvorming over investeringen in de gemeentelijke veiligheidsorganisatie in de volgende bestuursperiode.

1.3 Weerstandsvermogen en risicomanagement

In de gespreksronde wordt voorgesteld om een beknopt onderzoek uit te voeren naar het risicomanagement en het (grote) financiële weerstandsvermogen van de gemeente Dalfsen. Er wordt gewezen op het effect van verschillende keuzemogelijkheden ten aanzien van het omgaan met risico’s en de vraag wordt gesteld wat het effect is van het risicomanagement op het weerstandsvermogen.

Gemeenten inventariseren de risico’s die zij lopen, maken hiervan een financiële inschatting en zetten deze af tegen de benodigde (en beschikbare) weerstandscapaciteit. Het weerstandsvermogen is de beschikbare weerstandscapaciteit: het geheel van middelen waaruit tegenvallers eventueel bekostigd kunnen worden, zonder dat de begroting en het beleid (direct) aangepast moeten worden. Het telt drie componenten: reserves; onbenutte belastingcapaciteit; en overig, namelijk begrotingsruimte (post onvoorzien en stille reserves). Het heeft effect op de keuzes die door de raad kunnen worden gemaakt. De vraag is of ook andere scenario’s mogelijk zijn.

Overwegingen bij dit thema

Respondenten vanuit de gemeenteraad geven aan dat het thema bestuurlijk en maatschappelijk relevant is. In Dalfsen is de weerstandscapaciteit hoog. Dit roept volgens enkele respondenten de vraag op of beschikbare middelen niet beter hadden kunnen worden ingezet. Zijn bepaalde zaken niet gedaan, die de gemeente wel had kunnen doen? Voor de RKC is dat een vraag die niet met onderzoek te beantwoorden is. Wel kan worden gekeken naar de werking van het risicomanagement: zijn de risico's in beeld, worden deze op de juiste wijze gekwantificeerd en is er een balans tussen voorzichtigheid en optimisme. De beleidsnota Risicomanagement en weerstandsvermogen 2020-2023 is op 20 april 2020 door de gemeenteraad vastgesteld en is het geldende kader. Deze kan met een RKC onderzoek worden geëvalueerd. Daarom wordt het opgenomen in het onderzoeksprogramma, als een beknopt onderzoek (met beperkte doorlooptijd en kosten).

1.4 Actueel onderzoek (optie: gemeentelijk energiebedrijf)

De RKC wil flexibel in kunnen spelen op actuele thema's die voldoen aan de criteria uit de Verordening. Dat zou, in loop van deze raadsperiode, het gemeentelijk energiebedrijf kunnen zijn, al is dat thans nog niet aan de orde.

Op basis van een aangenomen motie uit 2018 is door het college van B&W van de gemeente Dalfsen een eigen onderzoek uitgevoerd naar de mogelijkheid om een gemeentelijk energiebedrijf op te richten. Dit rapport – *'Verkennd Onderzoek Energiebedrijf Dalfsen'* – verschijnt in augustus 2019 en adviseert onder andere om een ondernemingsplan op te stellen. Een jaar later is het rapport *'Gemeentelijk Energiebedrijf. Rapportage over het ondernemingsplan'* gepubliceerd. Dit formuleert zes vervolgstappen om te komen tot een energiebedrijf Dalfsen, waaronder het zoeken naar geschikte locaties en projecten en oprichting van een BV. Dit laatste vergt nadere specialistische advisering over juridische en fiscale projecten en omtrent projecten. De laatste informatie van het college van B&W is een raadsmemo van mei 2022.

In de gespreksronde wordt de vraag gesteld hoe het er voor staat. Ook wordt de vraag gesteld waarom het zo lang duurt.

Overwegingen bij dit thema

De relevantie van dit thema valt niet beoordelen met de huidige informatie. Evenwel is het een onderwerp dat op de raadsagenda staat, dat relevant is en veel impact heeft. Mogelijk wordt in deze raadsperiode een zwaarwegend besluit van de gemeenteraad gevraagd. De RKC kan een vinger aan de pols houden en kan eventueel met onderzoek inspelen op de actualiteit. Mogelijk leent het thema zich voor een Rekenkamerbrief of voor een doorwerkingsonderzoek. Het gaat dan niet om doorwerking van Rekenkamer-adviezen, maar om de vervolgstappen nadat het ondernemingsplan is opgesteld.

1.5 Doorwerkingsonderzoeken

De formule van doorwerkingsonderzoeken wordt gewaardeerd en er wordt op aangedrongen om dit voort te zetten. Daarbij is de timing een punt van aandacht, want het hoeft niet perse 'een jaar later'. De goede ervaringen met onderzoek naar doorwerking agendeert logischerwijze twee onderzoeken, namelijk naar:

- Effectiviteit van het subsidiebeleid (2020)

- Kulturhusen (2021)¹⁰

Overwegingen bij dit thema

Naar aanleiding van het onderzoek naar de effectiviteit van het subsidiebeleid, is het beleid recent aangepast. Het is de vraag of met dit beleid daadwerkelijk de beoogde effecten worden bereikt. Die vraag valt nu nog niet te beantwoorden¹¹. Het onderzoek naar Kulturhusen bevat als aanbeveling in de kern een oproep om 'kaders' te formuleren. Een doorwerkonderzoek krijgt betekenis als dit is gebeurd en daarmee enige ervaring is opgedaan. We stellen voor om minstens één doorwerkingsonderzoek in het onderzoeksprogramma op te nemen in de periode van 2022 tot en met 2026. Voor de hand ligt een doorwerkingsonderzoek naar het subsidiebeleid aan het eind van de raadsperiode.

2. Van programmering naar onderzoeksopzet

De uiteenzetting in paragraaf 2 van in de gespreksronde genoemde mogelijke onderzoeksthema's, plus de overwegingen daaromtrent, resulteert in het volgende beoogde onderzoeksprogramma:

1. Armoedebeleid
2. De gemeentelijke veiligheidsorganisatie
3. Een doorwerkingsonderzoek naar subsidiebeleid, uitgevoerd in de vorige raadsperiode.
4. Weerstandsvermogen en risicomangement (beknopt onderzoek of Rekenkamerbrief)

Optioneel onderzoek:

5. Jeugdhulp en Wmo-zorg
6. Actueel onderzoek (optie: het gemeentelijk energiebedrijf, DOE MEE-onderzoek, regionaal onderzoek)

Vanwege de bemensing van de RKC en door het (opgehoogde maar) beperkte budget, is het niet mogelijk om binnen de bestaande kaders de bovenstaande zes onderzoeken uit te voeren. Een overtuigend en voldragen onderzoek (bijvoorbeeld naar jeugdzorg) vergt een hogere opdrachtsom dan het huidige jaarbudget. Het is belangrijk om een realistische kostenraming te maken van de voorgenomen onderzoeken.

Om de stap te zetten naar een onderzoeksopzet dienen nog enkele stappen te worden gezet, namelijk: 1.) opvragen en bestuderen relevante documenten; 2.) literatuurstudie naar referentie-onderzoeken; 3.) gesprekken met materiedeskundigen binnen en buiten de gemeente. Deze activiteiten helpen ook om nader uit te zoeken wat wenselijk en relevant is. Daarbij dient wel rekening te worden gehouden met de beschikbare tijd en ruimte. Conform artikel 6 lid 2 wordt iedere onderzoeksopzet ter kennisneming aan de raad gestuurd.

3. Rekenkameronderzoek: variatie

Er zijn verschillende varianten in de aard van het Rekenkameronderzoek, namelijk:

¹⁰ Er is een notitie uitgangspunten kaders Kulturhusen opiniërend besproken in de raad eind 2021. Vooralnog worden de kaders voor de Kulturhusen in het eerste kwartaal van 2023 aan de raad voorgelegd.

¹¹ Het college van B&W [informeerde](#) de gemeenteraad in februari 2022 over de opvolging van de aanbevelingen van de RKC.

- Een rekenkamerbrief: een onderzoek dat de rekenkamercommissie zelf uitvoert, resulterend in een beknopte brief.
- Een onderzoek dat wordt uitgevoerd door een extern bureau, in opdracht van de rekenkamercommissie. De rekenkamercommissie formuleert de centrale onderzoeksvraag en een aantal deelvragen, waarna de commissie het onderzoek begeleidt.
- Doorwerkingsonderzoeken zijn kortlopende onderzoeken waarbij wordt bezien in welke mate de aanbevelingen uit een afgerond Rekenkameronderzoek zijn uitgevoerd.
- Een onderzoek - in de regio – waarbij in het kader van een gezamenlijk onderzoek wordt samengewerkt met enkele andere gemeenten. Bij zo'n onderzoek kan bijvoorbeeld voor elke gemeente een deelrapport worden opgesteld, met daarnaast een hoofdrapport waarin regiogemeenten worden vergeleken.
- De rekenkamercommissie kan deelnemen aan zogenoemde DoeMee-onderzoeken van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). In feite is dit een benchmark-onderzoek op grote schaal. De rekenkamercommissie heeft geen invloed op de opzet van dergelijk onderzoek. Het betreft onderzoek dat in meerdere gemeenten, tegen eenzelfde prijs en op dezelfde manier, door een extern bureau wordt aangeboden. Dit levert een individuele rapportage per gemeente op, plus een vergelijkende rapportage voor de deelnemende gemeenten. Individuele rekenkamers worden in staat gesteld om conclusies te trekken en aanbevelingen te formuleren.

4. Budget

Het budget voor de RKC bedraagt sinds 2014 € 13.000,-. Bij het vaststellen van de Perspectiefnota 2023 is ingestemd met een verhoging van € 5.000,- per jaar vanaf 2023.

Elke gemeente bepaalt hoeveel budget de rekenkamer of rekenkamercommissie krijgt. Als globale richtlijn geldt: 1 euro per inwoner per jaar. Met te weinig budget zijn de onderzoeksmogelijkheden beperkt, temeer vanwege prijsstijgingen in de kosten van onderzoek sinds het opstellen van de 1 euro-richtlijn. De RKC kan en mag worden beschouwd als een belangrijk instrument van de raad. Een raad die zijn rol als hoogste bestuursorgaan wil invullen, heeft recht op een RKC die in beeld kan brengen hoe belangrijke zaken in een gemeente worden uitgevoerd.

Door aan de voorkant een scherpe vraagstelling te bewerkstelligen (zie paragraaf 3), is het mogelijk om concrete en probleemgerichte vragen te formuleren, zodat een niet al te kostbaar onderzoek met focus mogelijk is. Dit vergt wel wat (meer) voorwerk door de RKC.

5. Tot slot: wetswijziging

De Tweede Kamer heeft eind mei 2022 besloten over de 'Wet versterking decentrale rekenkamers'. De wet verplicht onafhankelijke rekenkamers die provincies, gemeenten en waterschappen controleren. De Eerste Kamer stemde op 27 september 2022 in met de wet.

De wet gaat in op 1 januari 2023. Dit betekent dat lokale rekenkamer(commissie)s onafhankelijk worden: raadsleden mogen geen lid meer zijn van de rekenkamer(commissie). Deze mogen alleen nog uit externe deskundigen bestaan.

Doel van het wetsvoorstel is dat rekenkamers worden versterkt en elke decentrale overheid een eigen of gezamenlijke onafhankelijke rekenkamer heeft die controleert of het beleid doeltreffend, doelmatig en rechtvaardig is. Ook waterschappen moeten een rekenkamer gaan instellen.

Minister Bruins Slot van BZK laat een nader onderzoek doen om inzicht te krijgen in de budgetten voor gemeentelijke rekenkamers. Voor een goede invulling daarvan zou er ongeveer 1,30 euro per inwoner aan besteed moeten worden. Zij gaat per gemeente bekijken welk bedrag per inwoner toereikend zou moeten zijn. In de eerste helft van 2023 komt zij daarop terug.

De wetswijziging betekent dat veel gemeenten, waaronder Dalfsen, hun rekenkamer anders moeten inrichten. Raadsleden kunnen geen lid meer zijn. Externe leden moeten worden geworven. Dit dient op 1 januari 2014 te zijn gerealiseerd. De RKC zal voor uw presidium een voorstel voorbereiden.