

JAARVERSLAG 2018

Rekenkamer Breda

Jaarverslag 2018 Rekenkamer Breda

Voorwoord

Voor u ligt het Jaarverslag 2018 van de Rekenkamer Breda. Het eerste verslag over een 'vol' jaar zoals wij dat als huidige bestuur hebben mogen leiden. Een jaar waarin we kennis mochten maken met een nieuwe raad en een nieuw college en waarin we een stevige 'productie' hebben gedraaid met een viertal rapporten.

Belangrijk signaal voor ons als bestuur dat we een positieve en actieve bijdrage leveren aan het werk van de raad zijn de verschillende moties en amendementen die worden ingediend en besproken. Zowel over vraagstukken die in de politieke directe actualiteit staan, zoals het Wmo-onderzoek, als ook bij onderzoeken die de raad helpen op een nieuw dossier (Omgevingswet in B-5 verband) of bij een zoektocht naar een verbeterde positie vanuit het budgetrecht (informatiepositie en dashboard bij de jaarstukken). Daarnaast door overzicht te bieden vanuit een onverwachte invalshoek (navolgbaarheid bestuursakkoord).

De korte lijn naar de raad en het actieve contact met het college en de organisatie zetten we vol overtuiging voort in 2019. De eerste stappen met betrekking tot het klimaatonderzoek zijn inmiddels gezet en ook zijn vooronderzoeken gestart met betrekking tot de Thematafels en het beleid inzake citymarketing. Onderzoeken die we graag in nabijheid van raad, college en organisatie uitvoeren.

Onze dank gaat uit naar alle fracties, het college en de ambtelijke organisatie voor de prettige samenwerking.

Namens de Rekenkamer Breda,

Drs. Hans J.W. Verdellen
Voorzitter

Het Jaarverslag 2018 Van de Rekenkamer Breda

Inleiding

De Rekenkamer Breda heeft in 2018 vier onderzoeksrapporten uitgebracht. Deze komen hieronder aan de orde. Daarnaast heeft de Rekenkamer een introductiefolder over wat de Rekenkamer is en doet opgesteld, getiteld 'De Rekenkamer Breda: aangenaam!'. In jan. 2018 heeft de Rekenkamer een Onderzoeksprogramma 2018/Jaarverslag 2017 opgesteld. In februari 2018 is de nieuwe website van de Rekenkamer Breda gevuld en de lucht ingegaan (zie www.rekenkamerbreda.nl). In april 2018 heeft de Rekenkamer in het kader van het inwerkprogramma van de nieuwe gemeenteraad een presentatie aan raadsleden gegeven over wat de Rekenkamer Breda is en doet. Voorts heeft de Rekenkamer in mei 2018 een Privacyverklaring plus een verwerkingsregister van de Rekenkamer Breda opgesteld, in overeenstemming met de verplichtingen in de nieuwe Europese Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG). Alle publicaties van de Rekenkamer Breda zijn te vinden op de website www.rekenkamerbreda.nl.

De vier onderzoeksrapporten die de Rekenkamer Breda in 2018 heeft uitgebracht, zijn:

1. De Wmo in Breda: integrale hulp op maat?, febr. 2018;
2. Goede raad voor de Omgevingswet. Een vergelijkend onderzoek van vijf Brabantse Rekenkamer(cie)s naar de implementatie van de Omgevingswet, maart 2018;
3. Rekenkamerbrief bij het gemeentelijke Jaarverslag 2017, plus dashboard (beknopt digitaal financieel-inhoudelijk overzicht van belangrijkste gegevens), juni 2018
4. Rekenkamerbrief over de doelen in het Bredase Bestuursakkoord 2018-2022 en de vertaling in de Begroting 2019, okt. 2018.

Alle vier onderzoeksrapporten zijn uitgebreid besproken in de gemeenteraad. De gemeenteraad was positief over alle vier rapporten. De meeste aanbevelingen uit de rapporten zijn door de raad overgenomen. Bij enkele aanbevelingen heeft de gemeenteraad zelf de formulering aangepast via een motie of amendement.

De onderzoeken in 2018

1. 'De Wmo in Breda: integrale hulp op maat?', Rekenkamer Breda, febr. 2018

De Rekenkamer Breda heeft in 2017-begin 2018 een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) in Breda. In het kader hiervan heeft de Rekenkamer documentanalyses (van de Wet zelf, Bredase beleids- en uitvoeringsdocumenten Wmo) verricht, een bestandsanalyse op het Wmo-bestand uitgevoerd, 108 Wmo-cliënten en Wmo-aanvragers (plus een aantal mantelzorgers) geïnterviewd, en een korte vergelijking uitgevoerd met uitkomsten van landelijke onderzoeken naar de Wmo en onderzoeken in andere gemeenten. Op basis van deze analyses heeft de Rekenkamer 8 conclusies en 10 aanbevelingen geformuleerd.

De belangrijkste conclusies zijn:

- een groot deel van de cliënten is tevreden over de kwaliteit van de Wmo-hulp, maar 60% geeft aan een tekort aan hulp te hebben en ontevreden te zijn over de hoeveelheid hulp.
- Ongeveer de helft van de cliënten ondervindt obstakels in de toegang tot hulp.
- Er bestaan hiaten tussen verschillende soorten hulpregelingen, waardoor cliënten niet die integrale hulp krijgen, die zij nodig hebben.

Na ambtelijke hoor en wederhoor is het rapport tezamen met een raadsvoorstel in februari aangeboden aan de raad en het College. Het College heeft een bestuurlijke reactie op het rapport gegeven (brief Bestuurlijke reactie College van B&W, febr. 2018). In maart 2018 is het rapport uitgebreid in de raad besproken, zowel in de beeldvormende raad, de oordeelsvormende raad, als in een debatraad. Bij de bespreking is ook de reactie van 3 organisaties uit het veld op

het rapport meegenomen. In de debatraad zijn (uiteindelijk) 3 moties en 2 amendementen ingediend door de Bredase raadsfracties. Bij de moties ging het vooral om aanvullende aanbevelingen (1. extra zorg voor mantelzorg; 2. aanvullend onderzoek starten). Geen van de moties is aangenomen. Bij de amendementen betrof één een verzoek om de besluitvorming over het rapport over de verkiezingen heen te tillen (amendement verworpen). Het andere amendement stelde voor om 4 aanbevelingen enigszins te herformuleren. Dat amendement is aangenomen.

Op 26 september 2018 is een raadsbrief over de vervolgstappen van de gemeente Breda op alle aanbevelingen verschenen. Daarin staat dat: De informatievoorziening naar cliënten is verbeterd; er is een kwaliteitsslag gemaakt in de toetsing van de taken van de aanbieders; er is een extra categorie Hv3¹ in het leven geroepen voor aanvulling van huishoudelijke hulp voor kwetsbare personen; er volgt een onderzoek naar de doelgroep 'weinig mondige personen' om deze (en hun behoeften) beter in kaart te brengen; de gemeente trekt het overleg met huisartsen, wijkverpleegkundigen, medewerkers wijkzaken e.d. verder aan om zorgmijding op het spoor te komen en om hiaten in de hulp- en zorgregelingen te verminderen; en het project 'Beweging naar de voorkant' is gestart om met 300 Wmo-cliënten, hun netwerk en hulpverleners te kijken wat de meest optimale (en efficiënte) aanpak is. Een aantal aanbevelingen is niet opgevolgd: De gemeente Breda gaat de resultaatfinanciering niet wijzigen en gaat niet méér budget uittrekken voor de Wmo, aangezien de afspraak bestaat om rond te komen van het (beperkte) budget dat vanuit het Rijk komt. Wel gaat de gemeente Breda de problematiek rond de Wmo bespreken met o.a. de VNG en de Minister. Tot slot zegt de gemeente toe om alle cliënten, die in het onderzoek van de Rekenkamer aangaven een tekort aan hulp te hebben, nogmaals te benaderen met de vraag welke hulp zij nodig hebben. De Rekenkamer heeft deze cliënten een brief gestuurd met een in te vullen antwoordstrookje en een antwoordenvolp van de gemeente. Een groot gedeelte heeft daarop gereageerd.

Er zijn artikelen over het onderzoek verschenen in BN De Stem, op www.Bredavandaag.nl, op de site 'Praktijkvoorbeelden' van de VNG en in Binnenlands Bestuur.

2. 'Goede raad voor de Omgevingswet. Een vergelijkend onderzoek van vijf Brabantse Rekenkamer(cie)s naar de implementatie van de Omgevingswet', maart 2018

In maart 2018 is het rapport 'Goede raad voor de Omgevingswet: Een vergelijkend onderzoek van vijf rekenkamer(commis)sie)s naar de implementatie van de Omgevingswet' uitgebracht. Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamer(commis)sie)s van Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch, Tilburg en Oss verricht door bureau Over Morgen.

In het rapport wordt allereerst inzicht gegeven in de stand van zaken ten aanzien van de implementatie van de nieuwe Omgevingswet, die (waarschijnlijk) per 2021 in werking treedt, bij de vijf gemeenten en gemeenteraden. Daarnaast is een vergelijking van leerervaringen en stappen in de diverse gemeenten gemaakt, zodat de gemeenteraden van elkaar kunnen leren. In alle vijf gemeenten zijn documentanalyses uitgevoerd en gesprekken gevoerd met raadsleden, ambtenaren en wethouders. In het rapport worden een aantal conclusies en vier aandachtspunten/aanbevelingen voor de gemeenteraden geformuleerd. De belangrijkste conclusie is dat bij alle gemeenteraden een beweging op gang gekomen is en een raadswerkgroep Omgevingswet is ingesteld. De meeste gemeenteraden zijn net begonnen met oriënteren op de grote veranderingen die de Omgevingswet meebrengt. De belangrijkste veranderingen zijn:

- Op naar een integrale omgevingsvisie, waarin alle aspecten van de leefomgeving integraal opgenomen zijn; en

¹ Hv3= het bieden van huishoudelijke hulp en lichte begeleiding door dezelfde hulpverlenende persoon, waardoor kwetsbare cliënten één en dezelfde persoon als verzorger hebben.

- Het is aan de gemeenteraad om de kaders voor zo'n Omgevingsvisie in gezamenlijkheid met de burgers en alle andere partners op te stellen.

De gemeenteraden zijn nog zoekende naar welke impact deze veranderingen hebben. Niet alle gemeenteraden hebben ondersteuning in hun zoektocht vanuit de griffie.

Daarom formuleren de Rekenkamer(commissie)s vier aanbevelingen:

- I. Voer als gemeenteraad actief regie op de inhoudelijke agenda. Organiseer zelf actief de eigen ondersteuning in het leerproces van de raad.
- II. Zorg dat de gemeenteraad (als geheel) goed geïnformeerd is en meegenomen wordt in het proces.
- III. Ben en blijf als raad reflectief over je eigen rolopvatting en handelen.
- IV. Wees als gemeenteraad helder over je ambitieniveau.

Na ambtelijk hoor en wederhoor heeft de Rekenkamer Breda voorafgaand aan de verkiezingen in maart eerst de uitkomsten van het rapport in de Bredase Werkgroep Omgevingswet gepresenteerd en besproken. Het rapport is heel positief ontvangen. In mei-juni 2018 is het rapport met een raadsvoorstel besproken in de Breda gemeenteraad (beeldvorming, oordeelsvorming en besluitvorming). Bij de besluitvorming is een amendement aangenomen, waarin de raad zichzelf de opdracht geeft om een plan van aanpak en een stappenplan op te stellen, om de benodigde ondersteuning vanuit de griffie te regelen en om het plan van aanpak in het najaar van 2018 in de raad te bespreken.

Aldus is ook gebeurd. In het najaar van 2018 heeft de raad een stappenplan opgesteld voor eind 2018-2019 richting 2020 ('Reisschema Omgevingswet', Werkgroep Omgevingswet, 2018). De Werkgroep Omgevingswet is vervolgens verschillende keren bijeen geweest, heeft excursies en denksessies georganiseerd, en over onderwerpen en uitgangspunten voor de nieuwe Omgevingsvisie gediscussieerd. Het is de bedoeling dat voor de zomer van 2019 een stand van zaken opgesteld wordt door de werkgroep en met de gehele raad wordt besproken, aldus het reisschema Omgevingswet.

Er zijn artikelen over het onderzoek verschenen in BN De Stem, op www.Bredavandaag.nl, op de site 'Praktijkvoorbeelden' van de VNG en in Binnenlands Bestuur. Een afgevaardigde van de Rekenkamer Tilburg heeft op Omroep Brabant verteld over het onderzoek van de 5 Rekenkamers.

3. Rekenkamerbrief bij het gemeentelijke Jaarverslag 2017, plus dashboard, juni 2018

In juni 2018 heeft de Rekenkamer in samenwerking met Twynstra en Gudde een Rekenkamerbrief over het gemeentelijke Jaarverslag 2017 uitgebracht en een eerste proeve van een digitaal dashboard voor de gemeenteraad ontwikkeld. Het dashboard is bedoeld om de gemeenteraad kort en snel inzicht te geven in de financiële situatie en het doelbereik van de gemeente Breda.

In de rekenkamerbrief constateert de Rekenkamer dat het gemeentelijke Jaarverslag wel veel benodigde informatie voor de gemeenteraad bevat, maar dat informatie vaak verspreid staat. Het is lastig voor raadsleden om snel en gemakkelijk inzicht te krijgen in de benodigde informatie over financiën en doelbereik. Daarom heeft de Rekenkamer bureau Twynstra en Gudde gevraagd om in samenwerking met de ambtelijke organisatie van Breda een dashboard te ontwikkelen, waarin de benodigde informatie overzichtelijk en snel te vinden is en snel doorgeklikt kan worden. De Rekenkamer doet in de rekenkamerbrief vier aanbevelingen aan de raad.

De aanbevelingen waren:

1. om als raad zelf uitgangspunten vast te stellen voor de gemeentelijke jaarstukken,
2. om meer hiërarchie in de doelen en indicatoren van het jaarverslag te gaan aanbrengen,

3. om in de nieuwe raadsperiode één duidelijke sturingslijn voor de P&C-producten te kiezen en
4. om het dashboard verder uit te gaan werken.

De Rekenkamerbrief, het dashboard en het bijgevoegd raadsvoorstel zijn na ambtelijk hoor en wederhoor gezamenlijk met de Jaarrekening 2017 van de gemeente Breda in juni 2018 besproken in de raad (beeldvormende raad, oordeelsvormende raad en besluitvormende raad). De gemeenteraad heeft positief op de rekenkamerbrief en het dashboard gereageerd. In de besluitvormende raad heeft de raad een motie en een amendement aangenomen ten aanzien van het raadsvoorstel van de Rekenkamer. In de motie is vastgelegd dat

1. de raad zelf gaat nadenken over de opzet en uitwerking van een dashboard (in plaats van dat het College een voorzet doet naar de Bredase Auditcommissie).
2. dat het volgens de raad aan de Auditcommissie is om met een tijdpad voor die uitwerking te komen (en niet zoals de Rekenkamer in beslispunt 3 stelde dat het College bij het volgende P&C-product al een voorzet doet voor een uitwerking).

In het aangenomen amendement is vastgesteld dat beslispunten 2 en 3 van de Rekenkamer vervallen in het raadsvoorstel van de rekenkamer.

In een artikel in BN De Stem over de bespreking van de gemeentelijke Jaarverslag is ook de rekenkamerbrief en dashboard kort aan de orde geweest.

Sinds juli 2018 is de Auditcommissie verschillende keren bijeen geweest om (onder meer) de opzet van een dashboard te bespreken. Inmiddels (maart 2019) is de Auditcommissie bezig met het vaststellen welke indicatoren het belangrijkste zijn om (mogelijk) opgenomen te worden in een dergelijk dashboard.

4. Rekenkamerbrief over de doelen in het Bredase Bestuursakkoord 2018-2022 en de vertaling in de Begroting 2019, okt. 2018

Bij de gemeentelijke Begroting 2019 heeft de Rekenkamer in okt. 2018 een rekenkamerbrief uitgebracht over de doelen in het Bredase Bestuursakkoord 2018-2022 en de vertaling van die doelen in de Begroting 2019. Aan de hand van een overzicht van de doelen in het Bestuursakkoord heeft de Rekenkamer uitgezocht waar die doelen te vinden zijn in de Begroting, welke uitwerking er aan gegeven is en welke indicatoren in de begroting 2019 staan om het bereiken van de doelen te kunnen volgen/meten.

In de rekenkamerbrief stelt de Rekenkamer dat de sturingswaarde van bestuursakkoorden onder meer te maken heeft met hoe bestuursakkoorden tot stand komen en of het bestuursakkoord (en de uitwerking hiervan) ook bedoeld is om na vier jaar verantwoording af te leggen over het gevoerde Collegebeleid. De raad kan hier actief om vragen en in bijsturen. Het hangt dus ook onder meer van de verhouding tussen college en raad af (dualistisch of monistisch) in hoeverre de gemeenteraden zelf ook daadwerkelijk terug (willen) kijken op vier jaar Collegebeleid. De Rekenkamer constateert ten aanzien van de Bredase doelen dat deze nog niet allemaal dermate concreet en uitgewerkt zijn, dat verantwoording over het doelbereik afgelegd kan worden.

De vier aanbevelingen in de rekenkamerbrief en het bijgevoegde raadsvoorstel luiden:

1. Raad, vraag het college om helder aan te geven hoe de doelen uit het bestuursakkoord gerealiseerd worden en welke maatschappelijke resultaten verwacht worden over vier jaar;
2. College, verbeter de leesbaarheid en inzichtelijkheid van Begroting en Jaarverslag;
3. Raad, doe een uitspraak over hoe de raad zelf over vier jaar de verantwoording aan de burgers over de resultaten van het collegebeleid wil organiseren.

4. Raad, neem een in principe-besluit over hoe burgers mogelijk actief te betrekken bij het opstellen van een volgend bestuursakkoord.

In de besluitvormende raad in november 2018 heeft de raad een amendement aangenomen om de aanbevelingen 1 en 2 aan te nemen en de aanbevelingen 3 en 4 voor kennisgeving aan te nemen.

Inmiddels (maart 2019) wordt het overzicht van doelen en indicatoren, zoals opgesteld in de Rekenkamerbrief over het bestuursakkoord en de begroting, door de Auditcommissie gebruikt om indicatoren te kiezen om mogelijk op te nemen in het op te zetten dashboard.

Het financiële overzicht 2018 van de Rekenkamer Breda

De Rekenkamer Breda had in 2018 een budget van € 215.000.

Onderstaand vindt u de kosten van jaarrekening 2018 van de Rekenkamer Breda. In 2018 heeft de Rekenkamer 58.129 euro overgehouden op haar budget. Dit bedrag is teruggevloeid naar de Algemene Middelen van de gemeente Breda.

Tabel 1 **Overzicht kosten 2018 van de Rekenkamer Breda**

Omschrijving	Begrote kosten 2018	Gerealiseerde kosten 2018
Vergoeding leden Rekenkamer	40.000	37.721
Overige personeelskosten	124.525	89.867
Uitbesteed onderzoek	40.000	23.550
Overige kosten	10.475	6.079
Totaal	215.000	157.217

In de Gemeentebegroting 2018 is in de meerjarenbegroting een bedrag voor de Rekenkamer Breda opgenomen van 215.000 euro. In de Gemeentebegroting 2019 is een bedrag voor de Rekenkamer Breda opgenomen van 192.000,- euro.