

AAN
De Raad van de gemeente Steenwijkerland

Steenwijk, 11 maart 2016

Betreft: Voorgenomen onderzoeken 2016

Geachte Raad,

Op 23 november 2015 hebben wij met de raadsfracties overleg gevoerd over de onderzoeksonderwerpen voor 2016. Wij hebben van de fracties in totaal elf suggesties voor een mogelijk onderzoek ontvangen. Alle fracties die we hebben gesproken willen dat de begeleiding en advisering op het terrein van het sociaal domein wordt voortgezet.

Wij hebben op 20 januari en 11 februari de elf onderwerpen de revue laten passeren en de in de gesprekken uitgewisselde informatie gedeeld. Daarna zijn we nagegaan op welke wijze van de aangedragen suggesties een onderzoekswaardig onderwerp kon worden geformuleerd, onder meer door aangedragen onderwerpen te focussen en/of te clusteren. De onderzoeksonderwerpen hebben we getoetst aan de selectiecriteria die opgenomen zijn in het Reglement van Orde van de Rekenkamercommissie

Aan deze criteria hebben wij, evenals vorig jaar, een tweetal toegevoegd, namelijk:

- a. Er is sprake van een beredeneerde twijfel: een onderbouwd vermoeden dat er sprake kan zijn van een falen.
- b. Onderzoek door de rekenkamercommissie heeft meerwaarde ten opzichte van andere mogelijke oplossingen van het probleem.

We hebben de volgende onderwerpen getoetst aan de criteria:

1	Vervolg op begeleiding en advisering Sociaal Domein
2	Gevolgen krimp, ontgroening en vergrijzing
3	Doelmatigheid en doeltreffendheid klimaatbeleid
4	Burgerparticipatie
5	IGSD/NoordWestGroep
6	Financiële risico's binnen het Sociaal Domein
7	Doelmatigheid uitbesteding belastingheffing
8	Legesheffing bijzondere bouwprojecten
9	Naleving regels aanbestedingsbeleid
10	Rechtmatigheid WMO
11	Grip op gemeenschappelijke regelingen: ISGD en NoordWestGroep

Onze overwegingen uitgewerkt

Over de elf onderwerpen hebben we het volgende overwogen:

Het onderwerp 'Vervolg op begeleiding/advisering Sociaal Domein' is door de meeste fracties aangedragen, met het verzoek om ook in 2016 de raad te begeleiden. Die begeleiding en advisering heeft zich in de 2^e helft van 2015 al toegespitst op de wijze van verantwoording in relatie tot de door de raad gestelde doelen en de monitoring van de uitvoering door het college. Ook in 2016 zou dit het geval moeten zijn, omdat gebleken is dat zowel de verantwoording en rapportages over de voortgang als de monitoring van de resultaten niet eenvoudig zijn. Medio 2016 zou tevens een bijdrage kunnen worden geleverd aan de opstelling van het evaluatiemodel over de jaren 2015 en 2016. Toetsing aan de selectiecriteria leidde tot een hoge score op alle criteria.

Het onderwerp 'Gevolgen krimp, ontgroening en vergrijzing' is voorgesteld vanwege de bij een fractie levende wens om meer zicht en grip te krijgen op de (rand)voorwaarden die nodig zijn om voorzieningen in de wijken en dorpen toekomstbestendig te maken. Met andere woorden: blijven de gesubsidieerde voorzieningen nog betaalbaar in de toekomst of is er straks onvoldoende draagvlak?

Wij hebben dit verzoek getoetst aan de criteria; het onderwerp scoorde over het algemeen laag, behalve op de criteria financieel belang en beïnvloedbaarheid. Vanwege deze uitkomst en mede vanwege het feit dat er reeds in Steenwijkerland onderzoeken naar de 'houdbaarheid' van de lokale voorzieningen zijn gedaan, hebben wij besloten hiernaar geen onderzoek te doen.

Het voorgestelde onderwerp 'Doelmatigheid en doeltreffendheid van het klimaatbeleid' zou moeten gaan over de toetsing van de uitvoering en toepassing van door de gemeenteraad geformuleerde regels met betrekking tot het gemeentelijk klimaatbeleid. Omdat de gemeente echter nooit een dergelijk beleid heeft geformuleerd, kan de rekenkamercommissie ze evenmin toetsen. Voor een eenvoudig overzicht, hoe de gemeente qua duurzaamheid scoort, zou u het college kunnen vragen. Geen onderzoek dus.

De wens om de 'Burgerparticipatie' te onderzoeken is gestoeld op drie vragen, namelijk:

- Wat is het gemeentelijke beleid?
- Wat is eraan gedaan?
- Wat vindt de burger ervan?

Kennelijk is het niet duidelijk welk beleid de gemeente voert op het gebied van de burgerparticipatie.

De geformuleerde vragen horen niet thuis in een rekenkameronderzoek maar moeten geuit worden in een raadsdebat over burgerparticipatie. Toetsing aan de criteria heeft niet plaatsgevonden. Geen onderzoek dus.

Het vierde onderzoeksonderwerp 'IGSD/NoordWestGroep' is vanuit de inventarisatieronde bij meerdere fracties naar boven gekomen. Daarna heeft de gemeenteraad in zijn vergadering van 8 december 2015 met ruime meerderheid een motie aangenomen (22 van 26 stemmen). Daarin verzoekt de raad de rekenkamercommissie om een onafhankelijk onderzoek te doen naar het verleden van de IGSD. De vragen die de raad in de motie stelt, zijn: "Hoe het zover heeft kunnen komen?", "Wat zijn de oorzaken van de problemen?" en "Hoe hebben het bestuur en de organisatie van respectievelijk de IGSD/NWG en de gemeente de afgelopen 5 jaar gefunctioneerd?" Wij spitsen daarom dit onderzoek toe op de gemeentelijke sturing, beheersing, verantwoording en toezicht over de afgelopen vijf jaar om de achterliggende oorzaken van de problemen objectief te kunnen vaststellen en tevens het doel om hier lessen voor de toekomst uit te kunnen trekken.

Daarmee vermijdt de rekenkamercommissie, in het vaarwater van de recente organisatieontwikkeling van de IGSD te zitten, waarvoor de gemeenteraad in dezelfde vergadering van december 2015 een aanvullende financiële bijdrage heeft verleend.

Evenmin doorkruist deze richting het, meer op bedrijfsvoering gerichte, interne onderzoek in opdracht van de interim-manager voor de IGSD. Daarmee heeft dit onderzoek een richting, die past bij het doel om de raad te ondersteunen en bij de onafhankelijke rol van de rekenkamercommissie.

Het onderwerp 'Financiële risico's binnen het sociaal domein' hebben we, als reserve-onderwerp, gekozen omdat wij in Steenwijkerland, maar ook in Meppel en Westerveld een grote worsteling zien met de uitvoering van de deels nieuwe taken op het gebied van het sociaal domein, niet alleen inhoudelijk maar ook voor wat betreft de beheersing van de budgetten.

Steenwijkerland heeft in januari 2015 een grote kwaliteits- en financiële verantwoordelijkheid gekregen op het terrein van het sociaal domein en moet deze zien te beheersen. Hierbij is de kwaliteit die aanbieders moeten/kunnen leveren van groot belang voor het realiseren van maatschappelijke opgaven in relatie tot de door de raad geformuleerde doelen. Dit brengt tevens naast kwalitatieve ook financiële risico's met zich mee.

Omdat de gemeente uiteindelijk dé risicodragers is, is een effectief risicomanagement van groot belang. Hoewel de risico's lokaal en regionaal wel zijn onderkend en er beheersmaatregelen zijn getroffen, zijn de financiële gevolgen voor de gemeente nog zeer ongewis. De kwaliteit van de kaderstelling heeft invloed op de risico's enerzijds en op de mogelijkheden tot beheersmaatregelen anderzijds. Echter het 'open-einde' karakter van het beleid is sterk, daarom is het lastiger om goede beheersmaatregelen te treffen, dus blijft het risico groter.

In de door de raad eind 2014 vastgestelde beleidsplannen Sociaal Domein is over de risico's geschreven dat de transities grote en complexe operaties zijn die gepaard gaan met veel onzekerheden. Een deel van die onzekerheden vertaalt zich in financiële risico's. Het belangrijkste risico schuilt in de onzekerheid over het beroep dat gedaan zal worden op individuele voorzieningen. Fluctuaties hierin werken niet alleen door in de kosten van die individuele voorzieningen, maar ook in de kosten van de toegang (het aantal vraagverhelderingsgesprekken en casusregie) en in de administratiekosten (beschikkingen, bezwaar en beroep, financiële afhandeling e.d.). Het beroep op individuele voorzieningen is afhankelijk van diverse factoren, waarover nog geen zekerheid bestaat, onder meer van het aantal cliënten dat valt onder het overgangsrecht. Via diverse bronbestanden is hier vanuit de regio een inschatting van gemaakt. Of deze inschatting adequaat is, zal blijken uit de overdracht van persoonsgegevens aan gemeenten.

Aangegeven is dat aan risicobeheersing zal worden gedaan door het aantal cliënten en de kosten van de ingezette zorg nauwlettend te monitoren en de uitkomsten te bespreken met partners in het gebiedsteam. Een andere maatregel om de risico's op te vangen, is de inzet van de reserves die voor dit doel in de begroting zijn opgenomen en als buffer voor de mogelijke tekorten op de eerdergenoemde taken kunnen dienen.

In de conceptmonitor Sociaal Domein van eind 2015 besteedt het college geen aandacht aan de risico's. In onze brief, aan uw raad, van 8 juli 2014 hebben wij reeds gewezen op de noodzaak van een risicoanalyse. We hebben dit als volgt verwoord:

Het opstellen van een risicoanalyse is belangrijk voor uw raad om van tevoren na te kunnen gaan welke verplichtingen u of het college aangaat en welke risico's de gemeente hierbij loopt. De risicoanalyse kan door de Raad als sturingsinstrument worden gehanteerd voor de beheersing van de grote strategische risico's van de decentralisaties.

Wij hebben de indruk dat de aandacht voor de financiële risico's enigszins verflauwd is en vragen daarom ten eerste aandacht voor dit onderwerp. Ten tweede houden wij het als reserve-onderwerp aan, om bij uitval van een ander onderwerp zelf de focus hierop te kunnen richten.

Daarnaast willen wij dit onderzoek in elk geval doen door in de 2^e helft van dit jaar voor de gemeente Meppel een quick scan te doen naar de financiële risico's, waarvan het resultaat nog dit jaar voor de raad beschikbaar moet zijn.

Gelet op het feit dat de gemeenten Westerveld en Steenwijkerland eveneens financiële risico's lopen willen wij de bevindingen van deze quick scan toetsen bij die gemeenten. Op deze wijze zijn de resultaten van deze quick scan van waarde zijn voor alle drie de gemeenten.

Het onderwerp 'Doelmatigheid uitbesteding belastingheffing' is door een fractie voorgesteld omdat zij twijfelt aan de doelmatigheid van deze gekozen vorm. Een dergelijk onderzoek past zeer goed in de taakopdracht aan de rekenkamercommissie. Het onderwerp scoorde dan ook hoog op bijna alle criteria. Een onderzoek behoort dan ook tot de mogelijkheden.

De onderzoeksvorstellen 'Legesheffing bijzondere projecten', 'Naleving aanbestedingsbeleid' en 'Rechtmatigheid WMO' zijn niet door ons in de beoordeling betrokken omdat wij vinden dat vragen omtrent deze onderwerpen heel goed door het college kunnen worden beantwoord. Geen onderzoek dus.

Het onderzoeksvorstel 'Grip op de GR's ISGD en Noordwest Groep' hebben we gevoegd bij het onderwerp, genoemd onder 5.

Twee onderzoeksonderwerpen

Gelet op het vorenstaande heeft de commissie gekozen voor een tweetal onderzoeks-
onderwerpen, te weten:

- 1) Begeleiding en advisering op het terrein van het Sociaal Domein.
- 2) IGSD.

Ad 1) Het onderwerp 'Begeleiding/advisering Sociaal Domein' kan, mede gelet op de resultaten van de onderwerpselecties in Meppel en Westerveld, weer in de drie gemeenten gelijktijdig worden uitgevoerd. Die begeleiding en advisering heeft zich in de 2^e helft van 2015 al toegespitst op de wijze van verantwoording in relatie tot de door de raad gestelde doelen en de monitoring van de uitvoering door het college. Ook in 2016 zou dit het geval moeten zijn, omdat gebleken is dat zowel de verantwoording en rapportages over de voortgang als de monitoring van de resultaten niet eenvoudig zijn. Medio 2016 zou tevens een bijdrage kunnen worden geleverd aan de opstelling van het evaluatiemodel over de jaren 2015 en 2016. Monitoring moet het immers uw raad mogelijk maken om de haalbaarheid en wenselijkheid van gestelde kaders te evalueren.

We spitsen het natuurlijk toe op de voor uw gemeente specifieke aspecten.

Ad 2) IGSD. Wij spitsen dit onderzoek toe op de gemeentelijke sturing, beheersing, verantwoording en toezicht over de afgelopen vijf jaar om de achterliggende oorzaken van de problemen objectief te kunnen vaststellen en tevens het doel om hier lessen voor de toekomst uit te kunnen trekken.

Tenslotte zal er nog een vergelijkende studie worden gedaan naar 'Financiële risico's binnen het sociaal domein', zoals hiervoor al is aangegeven. Dit zal gebeuren door de resultaten te toetsen voor Steenwijkerland van een quick scan die wordt uitgevoerd in de gemeente Meppel.

Gelet op bovenstaande keuze voegen wij het onderwerp 'Doelmatigheid uitbesteding belastingheffing' toe aan de onderzoeklijst voor het jaar 2017.

Overleg

Met de uitvoering van het eerste onderwerp zijn wij al gestart. Over het tweede onderwerp zullen wij, op een nader te bepalen wijze, met u overleg voeren nadat wij de onderzoeksopzet gereed hebben. Wij zullen hiertoe tijdig contact met u opnemen.

Rest ons nog u te melden, dat wij de fracties niet schriftelijk hebben geïnformeerd over onze opvattingen met betrekking tot de aangedragen onderzoeksonderwerpen, omdat wij in deze brief al uitvoerig op alle voorstellen zijn ingegaan.

Wij gaan ervan uit u hiermee vooralsnog voldoende te hebben geïnformeerd. Met eventuele vragen kunt u uiteraard altijd bij ondergetekende terecht, via rekenkamer@steenwijkerland.nl.

Met vriendelijke groeten,

De Rekenkamercommissie Steenwijkerland,
namens deze,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'H' followed by a checkmark-like flourish.

Mr. H. Haan, voorzitter