



REKENKAMERCOMMISSIE
WESTLAND

ONDERZOEKSPROGRAMMA

JAARPLAN 2018

Rekenkamercommissie Westland

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	4
2.	Capaciteit van de Rekenkamercommissie.....	4
3.	Onderzoeksprogramma 2018	5
4.	Follow-up onderzoeken.....	5
5.	Signaleringsfunctie	6
Bijlage 1	De Rekenkamercommissie Westland.....	7
Bijlage 2	Uitwerking onderzoeksonderwerpen 1 t/m 3.....	9

1. Inleiding

Voor u ligt het jaarplan 2018 van de Rekenkamercommissie van de gemeente Westland (hierna: RKC), vastgesteld in haar vergadering van 15 januari 2018. In haar vergadering van 16 november 2017 zijn de onderzoeksonderwerpen voor 2018 bepaald. In dit jaarplan gaan wij daar nader op in.

RKC als professioneel onderzoeksinstrument

De RKC voert onderzoeken uit naar de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Met deze onderzoeken ondersteunt de RKC raadsleden in hun kaderstellende en controlerende taak.

De RKC staat voor onafhankelijkheid en professionaliteit met oog voor de behoeften van de raad. Dit komt tot uitdrukking in de RKC samenstelling van externe en interne leden, een evenwichtige jaarplanning, een gedegen wijze van onderzoek en de conclusies en aanbevelingen van verricht onderzoek. Daarbij hoort een houding die blijk geeft van politieke en bestuurlijke sensitiviteit en een goede communicatie met de raad.

Samenstelling RKC

De samenstelling van de RKC ziet er als volgt uit:

Voorzitter	mevrouw drs. F.C. (Fiona) Buruma
Externe leden	de heer mr. N. (Nils) Nijdam de heer A.W. (André) Timmerman
Interne leden	mevrouw dr. E.W. (Elly) van der Wilk-van Baren de heer D. (Dick) de Heer
Ambtelijk secretaris	de heer D. (Dick) van Vliet

Het jaarplan weerspiegelt onze drijfveer om binnen het beschikbare budget te komen tot een optimale ondersteuning van de kaderstellende en controlerende taak van de raad.

2. Capaciteit van de Rekenkamercommissie

De RKC verzorgt de planning en de begeleiding van onderzoeken en voert zelf follow-up onderzoeken uit. Voor het uitvoeren van een groot onderzoek wordt extern ingehuurd vanuit het budget van de RKC. Tot slot vervult de RKC een signaleringsfunctie en maakt zij de raad opmerkzaam op ontwikkelingen die voor hem relevant zijn.

Voor 2018 heeft de RKC de beschikking over een budget van € 70.000. In onderstaande tabel is aangegeven hoe het budget toebedeeld wordt aan de werkzaamheden van de RKC.

Omschrijving	Gepland budget
Totaal beschikbaar budget in 2018	€ 70.000
Planning en begeleiding van onderzoek, uitvoering follow-up onderzoek en signaleringsfunctie	€ 16.800
Beschikbaar voor de uitvoering van het onderzoeksprogramma 2018	€ 53.200

3. **Onderzoeksprogramma 2018**

Uitvoering jaarplan 2017

In het jaarplan 2017 zijn 3 onderzoeken opgenomen. Het rapport van het eerste onderzoek, het onderzoek naar het minima- en schuldhulpverleningsbeleid in de gemeente Westland, is in de commissie Bestuur van 31 augustus 2017 aan de raad aangeboden. In september 2017 is gestart met het tweede onderzoek, namelijk het onderzoek naar het economisch beleid in de gemeente Westland. Naar verwachting zal het rapport van dit onderzoek in mei 2018 aan de raad worden aangeboden. Verder is het jaarplan 2017 de verwachting uitgesproken dat in 2017 ook nog een 3^e onderzoek zou kunnen worden uitgevoerd, namelijk een onderzoek naar de leesbaarheid van informatie in begroting en jaarstukken. Dit onderzoek staat dus nog op de rol.

Totstandkoming van het jaarplan 2018

De RKC heeft in haar vergadering van 16 november 2017 de groslijst van vorig jaar nog eens doorgenomen op actualiteit en heeft daarbij, zoals vorig jaar in het jaarplan aangegeven, het mogelijke onderzoek naar verbonden partijen betrokken. De groslijst is naast actualiteit ook afgewogen op basis van criteria zoals vastgelegd in het onderzoeksprotocol en in de Verordening van de RKC. Deze selectie heeft ertoe geleid dat drie mogelijk te onderzoeken onderwerpen zijn bepaald.

Het onderzoeksbudget ad € 53.200 van de RKC Westland laat naar verwachting en afhankelijk van de te ontvangen offertes drie onderzoeken toe in 2018. De RKC is daarom voornemens om de volgende onderzoeken uit te voeren c.q. af te ronden.

1. Economisch beleid in de gemeente Westland (afronding lopend onderzoek)
2. Inzichtelijkheid Begrotings- en Verantwoordingsstukken gemeente Westland (actueel onderwerp)
3. Cultuur van het bestuur en de ambtelijke organisatie van de gemeente Westland (actueel onderwerp)

In bijlage 2 lichten wij de geselecteerde onderzoeksvragen toe. Het betreft een concept denkrichting en kaderstelling. In 2018 zullen wij de raad nader informeren en betrekken voorafgaand aan de start van elk van de onderzoeken, waarna wij de definitieve onderzoeksvragen zullen opstellen en onderzoeksbureaus zullen selecteren.

4. **Follow-up onderzoeken**

In een follow-up onderzoek wordt aandacht besteed aan de conclusies en aanbevelingen van eerder uitgevoerd onderzoek, waarover is besloten dat deze ten uitvoer zouden worden gebracht.

Voor 2016 en 2017 stond een follow-up onderzoek op het programma naar het grondbeleid in Westland. In februari 2013 heeft de RKC haar rapport hierover uitgebracht. De RKC is nu voornemens om dit follow-onderzoek in 2018 uit te voeren. Dit follow-up onderzoek zal beperkt van scope zijn en worden uitgevoerd door de RKC op basis van informatie vanuit het college, het ambtelijk apparaat en de gemeenteraad.

U ontvangt in de loop van het jaar een brief met de uitkomsten van dit onderzoek.

Uit de gesprekken met de fracties is gebleken dat de raad geconsulteerd wil worden bij de follow-up onderzoeken. Het laatste follow-up onderzoek Jongerenwerk werd erg summier bevonden. De RKC vindt het consulteren van de raad een goede aanvulling en zal hier voortaan rekening mee houden.

5. Signaleringsfunctie

De RKC attendeert de raad gedurende het jaar graag op ontwikkelingen die voor het doeltreffend, doelmatig en rechtmatig handelen van de gemeente relevant zijn. Ook informeert de RKC over onderzoek van andere instanties, als dat relevant voor de raad is. De RKC zal in voorkomende gevallen de raad per brief benaderen.

Bijlage 1 De Rekenkamercommissie Westland

De uitgangspunten van de RKC

De RKC onderzoekt vanuit een positief kritische houding de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. De RKC is een 'instrument' van de raad dat erop gericht is de raadsleden te ondersteunen bij hun kaderstellende en controlerende taak. De RKC is één van de instrumenten van de raad, naast het onderzoeksrecht van de raad, het reguliere accountantsonderzoek, externe evaluatieonderzoeken en periodieke doorlichtingen.

De RKC hecht aan haar onafhankelijkheid en staat voor professionaliteit in onderzoek. Dit komt vooral tot uitdrukking in een evenwichtige onderzoeksagenda, een gedegen wijze van onderzoek en de conclusies en aanbevelingen van verricht onderzoek. Daarbij hoort een houding die blijkt geeft van politieke en bestuurlijke sensitiviteit.

De RKC hecht aan transparantie. Bij de te onderzoeken onderwerpen zal de RKC verantwoording afleggen over de door haar gemaakte keuzes. Daarnaast zal de RKC zich in de onderzoeksrapporten verantwoorden over de gehanteerde aanpak en zich periodiek verantwoorden over de uitgevoerde onderzoeken door jaarlijks een openbaar jaarverslag te publiceren.

De RKC hecht aan een frequente en effectieve communicatie met de raad. Dit impliceert dat gesprekken worden gevoerd met raadsleden over het onderzoeksprogramma, goede contacten worden onderhouden met raad en presidium en dat zo bruikbaar mogelijke onderzoeksresultaten op een pakkende wijze worden gepresenteerd.

De werkwijze van de RKC

Onderzoeksvoorstellen kunnen afkomstig zijn van de raadsleden, het college van B&W, de inwoners van Westland en van de RKC zelf. Ook is het mogelijk dat de raad een verzoek tot onderzoek richt aan de RKC. In artikel 3.1 van het Reglement van Orde en artikel 11 van de Verordening op de Rekenkamercommissie gemeente Westland 2009 en volgende jaren staat vermeld dat de RKC de onderwerpen van onderzoek jaarlijks als concept jaarplan aan de raad stuurt. De raad krijgt daarna de gelegenheid om wensen, adviezen en bedenkingen aan de RKC over te brengen en/of hierover uitleg te vragen. De RKC stelt in de daarop volgende vergadering het onderzoeksplan vast en zendt dit onverwijld ter kennisname aan de raad en het college van B&W. Het stuk wordt openbaar gemaakt via een persbericht en zal geplaatst worden op de website van de gemeente Westland (www.gemeentewestland.nl).

De RKC heeft in haar vergadering van 11 oktober 2010 een onderzoeksprotocol vastgesteld, waarin het proces van onderzoeksvoorstel tot rapportage is beschreven. De RKC verzamelt de feiten in haar onderzoeken en formuleert op basis daarvan conclusies en aanbevelingen. Zij legt dit alles, inclusief een eventuele reactie van het college van B&W en een eventueel nawoord van de RKC hierop, vast in de vorm van rapporten of brieven. Het is aan de raad om te besluiten al dan niet actie te ondernemen naar aanleiding van RKC-onderzoeken.

De verordening van de RKC

Na een evaluatieperiode heeft de raad op 27 oktober 2009 een nieuwe Verordening Rekenkamercommissie Westland vastgesteld. Vervolgens heeft de RKC een nieuwe samenstelling gekregen.

Op 17 november 2015 heeft de raad de RKC-verordening laatstelijk gewijzigd. De belangrijkste wijziging betreft de benoemingsperiode van de externe en interne leden. De benoemingsperiode van externe leden is gewijzigd van 3 in 4 jaar en de benoemingsperiode van de interne leden is gewijzigd van 2 jaar naar een benoeming voor de gehele raadsperiode.

Bijlage 2 Uitwerking onderzoeksonderwerpen 1 t/m 3

	1. Economisch beleid
Aanleiding onderzoek	De gemeente Westland wil dat bestaande bedrijven, die zich al in Westland hebben gevestigd, hier succesvol blijven ondernemen en dat nieuwe bedrijven zich in Westland vestigen, zodat de werkgelegenheid wordt vergroot en de economie versterkt. Bij de start van de huidige coalitieperiode in 2014 is de gemeente gestart met een zogenaamd 'open-armen-beleid' om nieuwe ondernemingen te ontvangen in de gemeente Westland.
Centrale onderzoeksvraag	Wat beoogt de gemeente met het economisch beleid, wat kost dit beleid en in welke mate worden beleidsdoelen behaald, in hoeverre sluit het beleid aan bij de wensen van de doelgroep en welke conclusies kunnen worden getrokken en welke aanbevelingen kunnen worden gedaan?
Sub-vragen	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hoe ziet het gemeentelijk economisch beleid ten aanzien van de acquisitie en het behoud van bedrijven er uit, wat wordt hiermee bereikt en wat zijn de belangrijkste verdergaande perspectieven met het oog op de toekomst? 2. Welke activiteiten worden door de gemeente verricht teneinde het economisch beleid uit te voeren? In hoeverre wordt hierin samengewerkt met partners uit het bedrijfsleven? 3. Is er sprake van monitoring van de uitvoering van het beleid? Zo ja op welke wijze? 4. Wat wordt er aan financiële middelen ingezet voor de uitvoering van de diverse doelen van dit beleid (begroting en uitputting)? 5. Hoe ervaren Westlandse ondernemers de uitvoering van het gemeentelijke economisch beleid, in hoeverre sluit dit aan bij hun wensen en behoeften? 6. Welke initiatieven zijn er met betrekking tot internationalisering geweest en wat waren daarvan de verwachtingen en de resultaten? 7. Op welke wijze wordt gewerkt aan de versnelling van het realiseren van nieuwe verdien capaciteit door middel van cross-overs? Welke partijen of sectoren zijn daar bij betrokken? 8. Hoe is voor de raad de sturing en controle ingericht? In hoeverre wordt de raad geïnformeerd en in welke mate kan de raad invulling geven aan haar kaderstellende & controlerende rol? Welke handvatten heeft de raad nodig?
Reikwijdte / Afbakening	<p>Het economisch beleid in Westland berust op 3 pijlers en deze vormen tevens de afbakening van het onderzoek. De volgende 3 pijlers zijn leidend:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) De Westlandagenda 1 en 2 gericht op onder meer: <ul style="list-style-type: none"> - Ontwikkeling energie uit aardwarmte; - Het centrum voor Kennis en Innovatie (Greenport Horti Campus); - Creëren van nieuwe verdien capaciteit, onder ander door het versnellen en realiseren van cross-overs. b) Het acquisitiebeleid ('open armen') om bestaande bedrijven te behouden en nieuwe bedrijven te verwerven. c) Internationalisering; het versterken van de bekendheid van het Westland en het stimuleren van het leveren van producten en kennis aan het buitenland (inclusief Westland Marketing).

Naam	2. Inzichtelijkheid Begrotings- en Verantwoordingsstukken gemeente Westland
Aanleiding onderzoek	<p>De behandeling van de begroting staat jaarlijks prominent op het programma van de raad. Er wordt zelfs een aparte raadsvergadering aan gewijd. Terecht, want de begroting is het belangrijkste kaderstellende document van de gemeenteraad. Daarom is het zaak dat dit stuk goed leesbaar is en dat op duidelijke manier inzicht wordt gegeven waaraan de beschikbare middelen worden besteed en, wat de (mutaties in de) reserves voorzieningen en de schuldpositie zijn. Voor de raad is het belangrijk om inzichtelijk te hebben welke keuzes er gemaakt kunnen worden, welke risico's er zijn en op welke wijze de raad kan sturen. Het zijn zaken die niet alleen ieder raadslid moet kunnen vinden in de begroting, maar die ook van belang zijn voor inwoners en bedrijven van de gemeente.</p> <p>Ook de jaarrekening heeft terecht een prominente positie op de raadsagenda. De jaarrekening is het document aan de hand waarvan de raad de controlerende rol ten aanzien van het college kan toepassen. Voor de raad is het van belang om begrijpelijk gepresenteerd te krijgen wat het college heeft gedaan om het beleid uit te voeren, wat dat heeft gekost en wat daarmee is bereikt aan resultaten (prestaties & effecten).</p> <p>De gemeentewet schrijft voor dat elke gemeente jaarlijks begrotings- en verantwoordingsstukken moet opstellen. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bevat de regelgeving daarvoor. In 2014 heeft de Commissie Depla het rapport '<i>Vernieuwing van de begroting en verantwoording van gemeenten</i>' uitgebracht. De commissie concludeert dat de begroting en de jaarstukken voor niet financieel specialisten te weinig toegankelijk zijn. Dit belemmert de mogelijkheden voor veel raadsleden, maar ook voor andere direct betrokkenen, om hier een goede discussie over te voeren, terwijl de stukken de raad juist zouden moeten versterken in de sturende rol. Sinds begrotingsjaar 2017 zijn de wijzigingen van het Besluit begroting en verantwoording (BBV) in werking getreden. Naast de wettelijke eisen uit het BBV, bestaan de "<i>begrotingscirculaire</i>" van Gedeputeerde Staten (GS) van Zuid-Holland en de '<i>Handreiking Houdbare gemeentefinanciën</i>' van de VNG'</p> <p>In maart 2018 vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. De Rekenkamercommissie meent dat de verbeterde begroting en jaarstukken juist ook de nieuwe raadsleden kunnen helpen om inzicht te verkrijgen in de (financiële) stand van zaken van de gemeente Westland en in het functioneren van het gemeentebestuur.</p>
Doelstelling onderzoek	<p>Doel van het onderzoek is om de inzichtelijkheid van begroting en jaarstukken van de gemeente Westland te beoordelen en (waar mogelijk) voorstellen te doen voor verbetering en daarmee de bruikbaarheid van deze stukken te vergroten. In eerste instantie ligt de prioriteit bij de bruikbaarheid voor de raad, zodat deze beter in staat is om de inhoud te doorgronden, en om op basis daarvan discussies te voeren, keuzes te maken en het college in de uitvoering van het beleid bij te kunnen sturen. Voorts zou een waardevol bijkomend voordeel zijn dat de stukken ook voor inwoners en bedrijven van het Westland aansprekender, begrijpelijker en leesbaarder zijn.</p>

	<p>Eenzijds is er al een aantal jaren een trend gaande dat de begroting en verantwoording niet alleen over geld gaan, maar vooral over beoogde prestaties en effecten. Anderzijds worden er steeds stringenter eisen gesteld aan het financieel-technische deel van een begroting. Overigens verstrekt de gemeente sinds enkele jaren de productenraming niet meer.</p> <p>De RKC benadrukt dat het onderzoek zich richt op de optimale vorm en manier van presentatie van de beschikbare informatie, en niet om de informatie zelf. De RKC onderzoekt dus niet de inhoudelijke beleidsmatige afwegingen in de begrotingsstukken of de financiële positie van de gemeente Westland.</p>
Reikwijdte / Afbakening	<p>Het uitgangspunt van het onderzoek is het effectieve praktische gebruik van de jaarstukken door de raad. Centraal staan de wensen, kennis en kunde van de raadsleden en hun gebruik van de stukken en het inzicht dat daarmee al dan niet wordt verkregen. Bestudering van de documenten en interviews/enquête met raadsleden over hun gebruik van de stukken zijn onderdeel van het onderzoek.</p> <p>De bevindingen en aanbevelingen zijn bedoeld voor de gemeenteraad en moeten worden gezien als handreiking. Bestuurlijk wederhoor kan derhalve achterwege blijven. Verder wordt een korte doorlooptijd beoogd zodat de aanbevelingen kunnen worden gebruikt voor de Programmabegroting 2019 en de Jaarrekening 2018.</p>
Aspecten onderzoek	<ol style="list-style-type: none">1. Wat zijn de belangrijkste vragen waarop raadsleden het antwoord (zouden moeten) willen vinden in de begroting en jaarstukken? Komt deze informatie helder en gemakkelijk naar boven uit de stukken? In welke mate zijn de begroting en jaarrekening voor een niet financieel specialist goed leesbaar, begrijpelijk en inzichtelijk? Kunnen deze documenten als zelfstandig leesbare stukken worden gebruikt zonder dat voorkennis noodzakelijk is?2. Zijn de doelen voor prestaties en effecten in de programmabegroting 'SMART' geformuleerd? Wordt vervolgens in de prorap en het jaarverslag/jaarrekening duidelijk gerapporteerd op het behalen van de geformuleerde doelstellingen? Wordt helder en transparant gecommuniceerd over de zaken die goed zijn gegaan en die uitdagen waren of mislukt zijn?3. In welke mate biedt de begroting inzicht hoe de financiële positie zich in de afgelopen periode heeft ontwikkeld en – bij het gekozen beleid – zich de komende periode zal ontwikkelen?4. Gegeven de antwoorden op bovenstaande vragen en best practices bij andere gemeenten, wat gaat er goed en wat er beter voor wat betreft de jaarstukken van de gemeente Westland?

Naam	3. Cultuur van het bestuur en de ambtelijke organisatie van de gemeente Westland.
Aanleiding onderzoek	<p>Het jaar 2018 is een bijzonder jaar voor de gemeente vanwege de gemeenteraadsverkiezingen. De raad in zijn huidige samenstelling neemt afscheid, naar waarschijnlijkheid kent de raad in nieuwe samenstelling weer een groot aantal nieuwe leden. Ook treedt een nieuw college aan met mogelijk andere wethouders, portefeuilleverdelingen en ook nieuwe politieke en beleidsmatige ambities. Los van deze bestuurlijke wisseling van de wacht vanwege de verkiezingen, vinden ook andere veranderingen plaats: een nieuwe burgemeester als voorzitter van de raad en het college, een nieuwe griffier en een nieuwe gemeentesecretaris.</p> <p>Deze veranderingen van het algemeen en dagelijks bestuur van de gemeente hebben uiteraard ook hun weerslag op de ambtelijke organisatie. Dit maakt 2018 een jaar om als rekenkamercommissie, naast de inhoudelijke beleidsevaluatie onderzoeken, juist eens naar de cultuur van het bestuur en de ambtelijke organisatie te kijken.</p>
Doelstelling onderzoek	<p>Het onderzoek heeft tot doel om meer inzicht te verkrijgen in de cultuur van de bestuurlijke en ambtelijke organisatie in Westland, alsmede in de risico's die daarmee samenhangen en in mogelijkheden voor verbetering.</p> <p>De RKC streeft naar een onderzoeksresultaat dat praktisch bruikbaar is: het dient navolgbare conclusies en concrete, toepasbare aanbevelingen te bevatten op basis van gedegen analyse.</p>
Reikwijdte / Afbakening	<p>Voor de definitieve onderzoeksopzet zullen wij betrokkenen/relevante partijen om inbreng vragen ten behoeve van een nadere afbakening van dit onderzoek. Hoe voorkomen we een onderzoek met een te hoog abstractieniveau dat niet past bij de Westlandse raad? Is er bepaalde casuïstiek die kenmerkend is voor (mogelijke verbeterpunten in) de cultuur? Aangezien de structuur van de organisatie effect kan hebben op de cultuur, kan ook de structuur in het onderzoek worden betrokken. Bij de RKC is bekend dat per 1 januari 2017 in de ambtelijke organisatie een structuurverandering heeft plaats gevonden. Het is helder dat een structuurverandering niet van de één op de andere dag optimaal werkt. Daar gaat enige tijd overheen. In dat kader moet bedacht worden dat pas in de tweede helft van 2018 met dit onderzoek wordt gestart.</p>
Concept onderzoeksvragen	<p>De RKC heeft de volgende conceptuele onderzoeksvragen, die voorafgaand aan de offerte-aanvraag verder afgebakend zullen worden:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn de kenmerken van de bestuurlijke en organisatorische cultuur en op welke wijze dragen die bij aan de strategische doelen van de gemeente Westland? • Hoe beïnvloedt de bestuurs- & organisatiecultuur (kernwaarden, openheid en transparantie, naleving van regels, voorbeeldgedrag door het management, etcetera) de dagelijkse gang van zaken op elk niveau, inclusief de invloed op de mentaliteit, loyaliteit en integriteit van de betrokkenen? • Hoe zijn mandaten en interne regels ingevuld? Zijn deze voldoende helder? Worden deze regels ook nageleefd en hoe wordt omgegaan met het niet naleven van regels? • Welke risico's liggen op de loer? • Wat gaat goed en wat kan beter?