

**wisselend bewolkt**

**Rekenkamercommissierapporten,  
wat doen we ermee?**

**Onderzoek Rendement  
Rekenkamercommissierapporten 2014-2018**

## Inhoud

<b>Inleiding 'Rekenkamercommissierapporten, wat doen we er mee?'</b> .....	<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1: Samenvatting en aanbevelingen</b> .....	<b>5</b>
1.1 Samenvatting.....	5
1.2 Conclusies en aanbevelingen .....	8
<b>Hoofdstuk 2: Onderzoeksvragen en de voorgenomen onderzoeksopzet</b> .....	<b>9</b>
2.1 De probleemstelling en de onderzoeksvragen .....	9
2.2 De onderzoeksopzet.....	10
2.3 De toelichting op “rendement” .....	10
2.4 Is de situatie in 2014 - 2018 veranderd ten opzichte van 2009 - 2014? .....	11
2.5 Mogelijke verklaringen voor het rendement . .....	12
2.6 Leeswijzer .....	12
<b>Hoofdstuk 3: Rapport 1</b> .....	<b>13</b>
3.1 Inleiding .....	13
3.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (1, april 2014)? .....	13
3.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan? .....	14
3.4 Conclusie en samenvatting rapport 1 .....	16
<b>Hoofdstuk 4: Rapport 2</b> .....	<b>18</b>
4.1 Inleiding .....	18
4.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (2, april 2014)? .....	18
4.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan? .....	19
4.4 Conclusie en samenvatting rapport 2 .....	22
<b>Hoofdstuk 5: Rapport 3</b> .....	<b>24</b>
5.1 Inleiding .....	24
5.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (3, juni 2014)?.....	24
5.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan? .....	25
5.4 Conclusie en samenvatting rapport 3 .....	28
<b>Hoofdstuk 6: Rapport 4</b> .....	<b>29</b>
6.1 Inleiding .....	29
6.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (4, 2015)?.....	29
6.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan? .....	30
6.4 Conclusie en samenvatting rapport 4 .....	35
<b>Hoofdstuk 7: Rapporten 5 en 6</b> .....	<b>36</b>
7.1 Inleiding .....	36

7.2. Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (5, 2017)?.....	36
7.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan? .....	37
7.4 Conclusie en samenvatting rapport 5 .....	39
7.5 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (6, 2018)?.....	39
7.6 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan? .....	40
7.7 Conclusie en samenvatting rapport 6 .....	42
<b>Hoofdstuk 8: Het rendement van de rekenkamercommissierapporten 2014-2018.....</b>	<b>43</b>
8.1 Inleiding.....	43
8.2 Het rendement op rapportniveau .....	45
8.3 Het rendement op aanbevelingsniveau .....	45
8.4 De rol van de raad .....	46
8.5 Conclusie ten aanzien van het rendement van de rapporten in de periode 2014 - 2018 .....	48
8.6 In hoeverre verschillen de uitkomsten van dit onderzoek met de uitkomsten van de voorgaande rendementsonderzoeken? .....	48
8.7 Wat kan gezegd worden over het realiseren van de aanbevelingen uit de rapporten 2014 – 2018 in vergelijking met de resultaten uit voorgaande rendementsrapporten? .....	50
8.8 Wat kan gezegd worden over het rendement van de aanbevelingen uit de rapporten van gemeente Haaksbergen in vergelijking met het rendement van rekenkamercommissierapporten van gemeenten elders in Nederland? .....	52
<b>Hoofdstuk 9. Conclusies en aanbevelingen .....</b>	<b>54</b>
<b>Bestuurlijk wederhoor .....</b>	<b>56</b>
<b>Reactie rekenkamercommissie op het bestuurlijk wederhoor .....</b>	<b>60</b>

## Inleiding 'Rekenkamercommissierapporten, wat doen we er mee?'

'Er zijn veel mensen die kunnen zeggen dat een voetbalploeg slecht speelt; er zijn weinig mensen die kunnen zeggen waarom ze slecht speelt en er zijn slechts een paar mensen die kunnen zeggen wat er moet gebeuren om ze beter te laten spelen'

- Johan Crujff'

Een lokale rekenkamer(commissie) is wettelijk verplicht het lokale overheidsbeleid te onderzoeken op effectiviteit, efficiëntie en legitimiteit met als doel dat met behulp van de conclusies en aanbevelingen uit de onderzoeken toekomstig lokaal overheidsbeleid anders en mogelijk beter vorm gegeven kan worden.

Of de door de rekenkamercommissie Haaksbergen uitgebrachte rapporten inderdaad aan dit doel hebben bijgedragen, wordt sinds 2010 periodiek onderzocht.

Het eerste periodieke onderzoek "Beleefd aanbevolen; en dan?" (2010) onderzocht het rendement van de rapporten uit de periode 2006 – 2008. De eindconclusie was niet hoopgevend: de effectiviteitscores waren verre van rooskleurig en er bleek aanzienlijke ruimte voor verbetering.

Naar aanleiding van deze uitkomst werd besloten op beperkte schaal periodiek het rendement van de rekenkamercommissierapporten 'te blijven meten', ook opdat er zodoende meer inzicht kon worden verkregen in hoe het rendement van het werk van de rekenkamercommissie zou kunnen worden verbeterd.

In 2012 volgde daarom het rapport "Onderin de la?" waarin het rendement van de rapporten uit de periode 2009 – 2010 werd onderzocht. Het antwoord was opnieuw teleurstellend: de meeste rapporten bleken maar beperkt van invloed te zijn geweest op de kennis en de visie van het college, de raad en de ambtelijke organisatie. Er was ook maar een zeer beperkt aantal aanbevelingen in uitvoering genomen, hoewel de conclusies en aanbevelingen uit de rapporten destijds wel bijna allemaal door raad en college waren overgenomen. De oorzaak daarvoor moest hoofdzakelijk worden gezocht in het ontbreken van de wil en de daaruit voort te vloeien bestuurlijke, politieke en ambtelijke druk om de aanbevelingen te realiseren. De daarvoor benodigde tijd in de ambtelijke organisatie ontbrak, maar dat zag de rekenkamercommissie in haar evaluatie als het onjuist leggen van prioriteiten: daarmee werden verbeteringen in het beleid in termen van verhoging van de effectiviteit, de efficiëntie en het draagvlak tegengehouden. Bij een ongewijzigde cultuur in deze hoefde van toekomstige rendementsmetingen ook niet veel verwacht te worden.

De volgende rendementsmeting volgde in 2014 met het rapport "Het Bos in gestuurd?" over het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit 2011 en 2012. Afgaande op de uitwerking van de aanbevelingen uit die rapporten was het rendement matig. Maar er was wel op een andere manier sprake van behoorlijke doorwerking van het werk van de rekenkamercommissie. Er werd inmiddels wel gewerkt aan het realiseren van de aanbevelingen uit "Onderin de la?" en dat rechtvaardigde de verwachting dat de uiteindelijke doorwerking van de rekenkamercommissierapporten uit 2009-2010 hoger uit zou komen dan oorspronkelijk gemeten. Zodat de rekenkamercommissie op dat moment toch (nog) niet het idee had 'Het Bos ingestuurd' te worden. Gehoopt werd dat op termijn alsnog een gedegen realisatie van de resterende aanbevelingen zou plaatsvinden.

Begin 2016 leek die hoop terecht te zijn: een Quicksan naar de mate van invoering van de 52 aanbevelingen uit de rapporten "De Juridische Kwaliteitszorg in de gemeente Haaksbergen: geluk en wijsheid?" (2012) en "Het Bos ingestuurd" (2014) wezen daarop. Ook het rendementsrapport "Over hoofdwegen en bospaden" (2015) toonde dat veel van de aanbevelingen nu wel geheel of in ieder geval



gedeeltelijk waren uitgevoerd. Hoewel de aanbevelingen uit de rapporten in algemene zin als nuttig en zinvol beschouwd werden, ontbraken meestal gewoon de tijd en de menskracht om tot uitvoering ervan over te kunnen gaan. Toch werden uiteindelijk, soms rechtstreeks via “hoofdwegen”, soms indirect via “bospaden”, veel aanbevelingen opgepakt en verweven met verbeteringen met een groter bereik binnen de ambtelijke organisatie. Beide manieren deden niet voor elkaar onder, er waren zelfs bescheiden aanwijzingen dat de uiteindelijke verbeteringen via de “bospaden” positiever uitpakten voor de totale organisatie. Er bleek inmiddels in de organisatie een breed gedragen besef dat het inderdaad noodzakelijk was specifieke aanbevelingen op te pakken en door te voeren, het draagvlak ervoor was dan ook groot. Het rendement van de rapporten was daarmee omhoog gegaan.

In 2019 opende het rapport “Het Centrum Centraal part II” (2019) met een uitgebreide evaluatie van de aanbevelingen uit het voorgaande rapport “Het Centrum Centraal” uit 2013, waaruit bleek dat door de ambtelijke organisatie veel lering uit het onderzoek getrokken was : veel aanbevelingen waren zichtbaar in praktijk gebracht, een goede score. Maar college en raad bleken aanzienlijk minder van de aanbevelingen uit “Het Centrum Centraal” in praktijk te hebben gebracht. Waarmee het optimisme uit de Quicksan van 2016 weer getemperd werd.

Toen besloten werd op beperkte schaal periodiek het rendement van de rekenkamercommissierapporten ‘te blijven meten’, werd ‘periodiek’ ingevuld met ‘om de drie jaar’. Deze ambitie werd na 2016 niet meer geheel waargemaakt, mede doordat het rapport “Het Centrum Centraal part II” (2019) de langdurige inzet van alle leden van de rekenkamercommissie vergde en Covid-19 in 2020 juist een buitengewoon beroep op de inzet van de ambtelijke organisatie deed.

Met het voorliggende onderzoek naar een nog niet geëvalueerd aantal rapporten uit de periode 2014 – 2018 hoopt de rekenkamercommissie het ontstane hiaat te vullen.

Oorspronkelijk was het de bedoeling bij dit meest recente rendementsonderzoek dezelfde methodiek te volgen als in “Beleefd aanbevolen; en dan ? “(2010), “Onderin de la? “ (2012) en “Het Bos in gestuurd? “ (2014) en ook van identieke vragenlijsten gebruik te maken. Maar al tijdens de ontwerpfasen van het nieuwe onderzoek bleek dit ondoenlijk. De redenen hiervoor worden in de onderzoeksopzet nader toegelicht.

Tot slot nog dit: De rekenkamercommissie zou dit onderzoek niet hebben kunnen uitvoeren zonder de bereidwillige medewerking van de ambtelijke contactpersonen, of van hun opvolgers. Ondanks de krimpende ambtelijke capaciteit, de toegenomen “belading” van de individuele medewerkers en de extra belasting die Covid-19 met zich meebrengt, werd ook voor dit onderzoek weer tijd en menskracht vrijgemaakt. Daarvoor alle lof en veel dank.

# Hoofdstuk 1: Samenvatting en aanbevelingen

## 1.1 Samenvatting

De rekenkamercommissie Haaksbergen heeft een rendementsonderzoek uitgevoerd naar de aanbevelingen uit de opgeleverde rapporten in de periode 2014 – 2018. Voor u ligt het hieruit voortvloeiende rapport met conclusies en aanbevelingen.

De probleemstelling luidt: Wat is het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit 2014 -2018?

De onderzoeksvragen luiden:

Onderzoeksvraag 1: In hoeverre zijn de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten daadwerkelijk gerealiseerd?

Onderzoeksvraag 2: Is de situatie in 2014 - 2018 veranderd ten opzichte van 2009 - 2014?

Onderzoeksvraag 3: Is er een verklaring voor het verschil in het rendement?

Rendement wordt bij deze onderzoeksvragen gedefinieerd als: In hoeverre werden de aanbevelingen op de peildatum april 2022 daadwerkelijk gerealiseerd: geheel wel, geheel niet, deels (onderzoeksvraag 1). Het rendement is niet gesplitst in ontwerp-, beleids- en organisatierendement.

De tweede onderzoeksvraag richt zich op een vergelijking tussen het rendement van de rekenkamercommissierapporten in 2014 - 2018 en die van de periode 2009 - 2014: is het rendement veranderd?

Ondanks de gewijzigde onderzoeksofzet wordt er tenslotte naar verklaringen gezocht voor het verschil in het vastgestelde rendement (onderzoeksvraag 3), omdat dit mogelijk aanknopingspunten kan bieden voor rendementsverhoging.

De onderzochte rapporten uit de periode 2014 – 2018 blijken erg ongelijksoortig. Grof genomen kunnen ze in drie categorieën ingedeeld worden:

- een drietal rapporten die betrekking hadden op beleidsterreinen met meer “harde” meetbare kenmerken, waarvan de aanbevelingen concreet en al op korte termijn uitvoerbaar waren en daarmee zichtbaar te maken:
  1. “Op rolletjes? Invoering van de Kanteling bij het Wmo beleid van de gemeente Haaksbergen” (april 2014),
  3. “Goedkoop is duurkoop. Analyse tarieven riolering gemeente Haaksbergen” (juni 2014) en
  4. “Vaak moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt. Planning & Control in de gemeente Haaksbergen” (2015),
- een tweetal rapporten die ook betrekking hadden op beleidsterreinen met meer “harde” meetbare kenmerken, maar waarvan de aanbevelingen meer op de lange termijn gericht waren en op een beleidsterrein dat aan grote veranderingen bleek te zijn blootgesteld:
  5. “Bezint eer ge begint. Het grondbeleid van de gemeente Haaksbergen” (oktober 2017) en
  6. “Ladder Duurzame Verstedelijking” (2018),
- En tenslotte een rapport dat het (dis)functioneren van de ambtelijke organisatie betrof en met op cultuurverandering gerichte aanbevelingen om langdurige en vasthoudende aandacht voor de uitvoering van de aanbevelingen vroeg:
  2. “Ritmestoornissen in de Haaksbergse gemeentelijke organisatie”(april 2014).

Onderstaande tabel bevat het overzicht van de mate waarin de 29 aanbevelingen uit de 6 rapporten werden gerealiseerd. Daarmee wordt ook onderzoeksvraag 1 beantwoord.

Rapport	Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1 2014	1	Kaders en doelstellingen van Wmo en de communicatie	
	2	Bezwaar- en beroepschriften	
	3	Doelstellingen Wmo-beleid SMART geformuleerd	
	4	Eerst voorkomen en dan pas op bestrijden	Niet getoetst
	5	Organiseren van Zorg op maat i.v.m. de gemeentegrenzen	
	6	Het verbeteren van de samenwerking bij de Noaberpoort	
	7	De financiële gevolgen van de Wmo	
2 2014	1	Stabiele verhoudingen in de leiding van de organisatie	
	2	Formuleren van het eindresultaat van cultuurverandering	
	3	MT eindverantwoordelijk voor herstel van de organisatie	
	4	Aanbrengen van de gewenste routines in de organisatie	
	5	Heldere verdeling van taken, rollen én effectief toezicht	
	6	Aandacht voor specifieke goede leiderschapsstijlen	
	7	Vasthoudendheid in het bereiken van de doelstellingen	
3 2014	1	GRP 2013 – 2016 evalueren	
	2	Kostendekkend tarief invoeren	
	3	inventariseren benodigde investeringen langere periode.	
	4	Relatief hoog tarief accepteren	
	5	Meer aandacht voor riolering in P&C cyclus	
4 2015	1	Meer communicatie met de raad over P&C cyclus	
	2	Verbeteren en optimaliseren van de interne controle	
	3	Evalueren verordeningen/ nota's Financiële Verordening	
	4	Regelmatig evalueren P&C cyclus	
5 2017	1	Het ontwikkelen van een nieuwe Nota Grondbeleid	
	2	Schema/ tabel t.b.v. uitvoering van het grondbeleid	
6 2018	1	Tijdig zoeken regionale samenwerking	
	2	In procedure brengen van onvervuld contingent	
	3	Reservecapaciteit bedrijfsterreinen aanhouden	
	4	Vervolgonderzoek doen naar Ladderproblematiek	

Tabel 1: De mate waarin de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten werden gerealiseerd.

In hoeverre de situatie in 2014 - 2018 veranderd is ten opzichte van 2009 – 2014 toont onderstaande tabel:

Rendementsonderzoek	Jaar	Onderzoeksperiode	% uitgevoerde aanbevelingen
Beleefd aanbevolen en dan?	2010	2006 - 2008	Circa 15 %
Onderin de la ?	2012	2009 - 2010	32%
Het Bos in gestuurd?	2014	2011 - 2012	50%
Over hoofdwegen en bospaden	2016	2012 - 2015	60%
Het Centrum Centraal II	2019	2013	65%
Wisselend bewolkt	2022	2014 – 2018	65%

Tabel 2: De rendementsrapporten onderling vergeleken.

Bovenstaande tabellen tezamen laten zien dat bij het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit de periode 2014 – 2018 de opgaande lijn van eerdere rendementsonderzoeken in eerste instantie wel en daarna niet meer vastgehouden kon worden. Daarmee wordt onderzoeksvraag 2 beantwoord. Vanuit welke kenmerken zou het geconstateerde verschil in rendement mogelijk verklaard kunnen worden?

Een positieve invloed op het realiseren van aanbevelingen bleken te hebben:

- de mate waarin het einddoel van de aanbeveling Smart-geformuleerd kon worden,
- de mate waarin menskracht en middelen ingezet moesten worden voor het realiseren van de aanbeveling,
- de samenstelling en opvattingen van het betreffende MT,
- de aandacht voor en de vasthoudendheid van het betreffende MT en de portefeuillehouders,
- positieve en regelmatige aandacht vanuit de raad,
- herhaling en bevestiging vanuit andere adviserende instanties,
- aandacht vanuit andere (toezichhoudende) instanties.

Een negatieve invloed op het realiseren van aanbevelingen bleken te hebben:

- de continue bezuinigingen op de omvang van de ambtelijke organisatie en daarmee de beschikbare menskracht,
- de stapeling van bestuurlijke ambities ondanks het krimpende personeelsbestand en financiële problemen,
- daardoor op bestuurlijk niveau de noodzaak selectiever te worden ten aanzien van het al dan niet overnemen en/of uitvoeren van aanbevelingen uit rekenkamercommissierapporten,
- weinig tot geen aandacht vanuit de raad,
- het onderzoeksonderwerp grondbeleid.

Het evaluatiemoment vormt geen verklaring voor het geconstateerde rendement.

Bij het realiseren van de aanbevelingen van de laatste twee (onderzochte) onderzoeksrapporten lijkt er sprake te zijn (geweest) van een clustering van bovengenoemde negatieve aspecten. Deze hebben kennelijk een grotere invloed gehad dan de positieve aspecten.

Daarmee is een antwoord op onderzoeksvraag 3 geformuleerd.



## 1.2 Conclusies en aanbevelingen

De algehele conclusie van dit rendementsrapport is dat er (juist voor raadsleden) nog winst te behalen valt bij het benutten van de onderzoeksresultaten van de eigen rekenkamercommissie.

De volgende aanbevelingen zouden daartoe bij kunnen dragen:

1. Werk kort na de raadsbehandeling van een onderzoeksrapport een uitvoeringsplan uit voor de overgenomen aanbevelingen. Vaak constateert de rekenkamercommissie dat er van het uitvoeren van de aanbevelingen geen werk wordt gemaakt of kan worden gemaakt en dat de aandacht verschuift naar andere prioriteiten of naar nieuwe of bijgestelde nota's.
2. Zorg dat de contactpersoon voor de rekenkamercommissie zijn/haar werk binnen de ambtelijke organisatie kan doen. De contactpersoon volgt immers de uitvoering van aanbevelingen en kan daarover jaarlijks naar college, raad én de rekenkamercommissie rapporteren.
3. Maak als raad bij de behandeling van door de rekenkamercommissie onderzochte (beleids-) onderwerpen meer en vaker gebruik van de aanbevelingen uit de bijbehorende rapporten. Leg voorgenomen besluiten of beleidsvoornemens langs de betreffende aanbevelingen. Bedenk dat veel aanbevelingen uit een specifiek rapport op meerdere beleidsterreinen van toepassing zijn.
4. Laat de contactpersoon ook jaarlijks naar college, raad én de rekenkamercommissie rapporteren over de voortgang van de uitvoering van overgenomen aanbevelingen en verbind vervolgstappen aan de inhoud van die rapportage.
5. Volg als raad scherper in hoeverre overgenomen aanbevelingen ook inderdaad gerealiseerd worden.

## Hoofdstuk 2: Onderzoeksvragen en de voorgenomen onderzoeksopzet

### 2.1 De probleemstelling en de onderzoeksvragen

Oorspronkelijk was het de bedoeling bij dit rendementsonderzoek dezelfde methodiek te volgen als in “Beleefd aanbevolen; en dan ?” (2010), “Onderin de la?” (2012) en “Het Bos in gestuurd?” (2014) en ook van identieke vragenlijsten gebruik te maken. Maar al tijdens de ontwerpfase van het huidige onderzoek bleek dit ondoenlijk.

Dat had een aantal oorzaken: In de eerste plaats kost het overnemen en uitvoeren van aanbevelingen altijd meer tijd dan verwacht en in de tussentijd bleken zich op een aantal beleidsterreinen dusdanig grote wijzigingen voorgedaan dat specifieke aanbevelingen inmiddels hun belang verloren hadden en het voor de hand lag dat zij sinds het verschijnen van het betreffende rapport niet, – of niet zoals oorspronkelijk bedoeld -, opgepakt en uitgevoerd waren. Daarnaast hadden er in de ambtelijke organisatie in de tussentijd veel mutaties plaatsgevonden, sommige managementfuncties waren zelfs door meerdere tijdelijke leidinggevenden ingevuld. Daardoor zou een groot deel van de oorspronkelijke vragen niet door de destijds betrokkenen of hun opvolgers beantwoord kunnen worden. Ook in raad en college waren veel mutaties geweest. Tenslotte bleek de ambtelijke organisatie waarin de uitgebreide vragenlijsten uitgezet moesten worden en waarmee de gegeven antwoorden uitgebreid besproken moest worden, na veel jaren van bezuinigingen al meer dan overbelast.

Daarom hebben we het rendement van de onderzochte rapporten op meer globale en een minder gedetailleerd-cijfermatige manier in beeld gebracht. Waarmee dan wel een vergelijk met de uitkomsten van de voorgaande rendementsrapporten alleen op hoofdlijnen mogelijk bleek.

Tenslotte moet het volgende duidelijk gesteld worden: voor zover in dit rapport geconstateerd wordt dat (sommige) aanbevelingen uit de onderzochte rekenkamercommissierapporten gerealiseerd werden, betekent dit nog niet dat daarmee ook een causale relatie tussen het verschijnen van het rapport en het realiseren van de bijbehorende aanbevelingen zou zijn aangetoond. Een aantal aanbevelingen uit de betreffende rapporten zou de rekenkamercommissie zelf ook als “open deur” willen kwalificeren, maar ze zijn desondanks niet minder van toepassing. Zouden de aanbevelingen niet uit de koker van de rekenkamercommissie zijn gekomen, dan zouden betrokkenen en andere instanties waarschijnlijk (op termijn) vergelijkbare aanbevelingen geformuleerd hebben.

De probleemstelling van dit rapport luidt: Wat is het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit de periode 2014 - 2018?

De onderzoeksvragen luiden:

Onderzoeksvraag 1: In hoeverre zijn de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten daadwerkelijk gerealiseerd?

Onderzoeksvraag 2: Is de situatie in 2014 - 2018 veranderd ten opzichte van 2009 - 2014?

Onderzoeksvraag 3: Is er een verklaring voor het verschil in het rendement?

De tweede onderzoeksvraag richt zich op een vergelijking tussen het rendement van de rekenkamercommissierapporten in 2014- 2018 en die van de periode 2009 - 2014: is het rendement veranderd?

Ondanks de gewijzigde onderzoeksopzet wordt er in de derde onderzoeksvraag naar verklaringen gezocht voor het (eventuele) verschil in het vastgestelde rendement. Deze kunnen mogelijk aanknopingspunten bieden voor rendementsverhoging.

De onderzochte rapporten uit de periode 2014 -2018 zijn:

1. “Op rolletjes? Invoering van de Kanteling bij het Wmo beleid van de gemeente Haaksbergen” (april 2014)
2. “Ritmestoornissen in de Haaksbergse gemeentelijke organisatie” (april 2014)
3. “Goedkoop is duurkoop. Analyse tarieven riolering gemeente Haaksbergen” (juni 2014)
4. “Vaak moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt. Planning & Control in de gemeente Haaksbergen” (2015)
5. “Bezint eer ge begint. Het grondbeleid van de gemeente Haaksbergen” (oktober 2017)
6. “De ladder beklommen” (2018)

In de periode 2014 – 2018 verschenen behalve de zes onderzochte rapporten ook nog de twee al eerder genoemde rendementsonderzoeken: “Het Bos in gestuurd?” (2014) en “Over hoofdwegen en bospaden” (2015). Daarnaast werd ook een QuickScan naar de juridische kwaliteitszorg van Haaksbergen uitgevoerd (2016). De aanbevelingen uit deze drie rapporten blijven buiten dit onderzoek: de rekenkamercommissie heeft al in een eerder stadium geconstateerd dat de daarin opgenomen aanbevelingen inmiddels (grotendeels) uitgevoerd werden.

## 2.2 De onderzoeksopzet

Als peildatum voor dit periodieke onderzoek geldt april 2022. Elk rapport is dan minstens drieënhalf jaar oud. De tijd tussen het verschijnen van de rapporten en de peildatum is dusdanig lang dat, - ondanks de impact van de coronapandemie op de voortgang in de gehele samenleving -, wordt aangenomen dat er inmiddels uitspraken gedaan kunnen worden over het rendement ervan.

Zoals al in het tweede rendementsrapport “Onderin de la” (2010, p.11) aangegeven wordt: De exacte meting van het rendement van rekenkamercommissierapporten is misschien theoretisch mogelijk, maar in de praktijk niet te realiseren. Er moet met te veel aspecten rekening gehouden worden, er zijn te veel externe factoren, directe, indirecte en latente gevolgen. Bovendien is het verre van zeker na hoeveel tijd vaststaat dat er niet meer doorwerking van de aanbevelingen verwacht mag worden.

Er is in dit onderzoek primair gebruik gemaakt van schriftelijke (gedigitaliseerde) en digitale audiovisuele bronnen. Bij een tweetal rapporten is de toenmalige (of opvolgende) contactpersonen binnen de ambtelijke organisatie gevraagd om over de aanbevelingen van het betreffende rapport schriftelijk of in een interview vragen te beantwoorden.

## 2.3 De toelichting op “rendement”

Onderzoeksvraag 1 luidt: In hoeverre zijn de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten daadwerkelijk gerealiseerd?

Rendement wordt in het voorliggende onderzoek gedefinieerd als: In hoeverre werden de aanbevelingen op de peildatum april 2022 daadwerkelijk gerealiseerd: geheel wel, geheel niet, deels (onderzoeksvraag 1). Het rendement wordt niet gesplitst in ontwerp-, beleids- en organisatierendement.

In de voorgaande rendementsrapporten werden bij de vragenlijsten, de interviews en de verklaringen de drie bovengenoemde facetten van rendement wel ontvlochten en separaat gemeten en besproken. Deze systematiek moest bij het voorliggende rendementsrapport losgelaten worden.

Wel blijft de uiteindelijke doelstelling identiek aan de voorgaande rapporten: de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissierapporten moeten “nuttig” gebleken zijn, in de betekenis dat de lokale overheid na het uitvoeren van de aanbevelingen “beter” is gaan functioneren. Wanneer de lokale overheid na het verschijnen van een rekenkamercommissierapport op het betreffende beleidsdomein beter blijkt te zijn gaan functioneren, hoeft dat echter nog niet noodzakelijkerwijs het gevolg te zijn van de aanbevelingen in dat rapport: zoals gezegd is een hard causaal verband lastig aan te tonen.

In veel onderzoeken naar het rendement van rekenkamer-aanbevelingen wordt ook de term “doorwerking” gehanteerd. Dat is een begrip dat op verschillende manieren gedefinieerd kan worden en mede hierdoor lastig te meten is. De bestuurskundigen Bekkers, Fenger, Homburg en Putters (2004) onderscheiden vier verschillende manieren waarop adviezen van rekenkamers doorwerken in beleid. De eerste manier is de instrumentele doorwerking, waarbij directe veranderingen in lijn met het advies van de rekenkamer(commissie) zichtbaar zijn in het gedrag van organisaties of individuen. De term “rendement” in dit rapport wordt op één lijn gesteld met de bovengenoemde eerste manier van “doorwerking”.

Hoe is het rendement van een rapport in dit onderzoek vastgesteld ?

In voorgaande onderzoeken werd rendement geformuleerd als de opbrengst van een rapport, het nut ervan. Nu niet gedetailleerd onderzocht is in hoeverre de lokale overheid op het betreffende beleidsterrein ook daadwerkelijk beter is gaan functioneren, wordt volstaan met het vaststellen in hoeverre de aanbevelingen uit de onderzochte rapporten daadwerkelijk zijn opgepakt en gerealiseerd. In die zin is er sprake van een rendementsrapport met een andere insteek dan de voorgaande. De rekenkamercommissie is echter van mening dat dit feit geen afbreuk doet aan de kwaliteit van het onderzoek en het nut ervan voor de raad.

De normering uit de voorgaande rendementsrapporten becijfert het rendement van de aanbevelingen in precieze percentages. Dat is in dit rapport niet gebeurd. Maar hoewel deze niet precies becijferd zijn, kunnen de kleuren in de boven gebruikte normering toch globaal in de percentages in onderstaande tabel vertaald worden. De volgende normering is gebruikt om aan te geven in hoeverre een aanbeveling (uiteindelijk) gerealiseerd is:

Omschrijving	Aanbeveling	%
Niet of nauwelijks gerealiseerd		0 – 25 %
Deels gerealiseerd		25 – 80 %
(Vrijwel) volledig gerealiseerd		80 – 100 %

Tabel 3: Normering van de mate van uitvoering van de aanbevelingen van de rapporten.

## 2.4 Is de situatie in 2014 - 2018 veranderd ten opzichte van 2009 - 2014?

Wordt het rendement na verloop van tijd beter? Dat is immers de reden om periodiek onderzoek te doen naar het rendement van de rekenkamercommissierapporten. Uit die doelstelling vloeit de tweede onderzoeksvraag voort:

## Onderzoekvraag 2: Is de situatie in 2014 -2018 veranderd ten opzichte van 2009 - 2014?

Het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit 2009 - 2010 (“Onderin de la?” 2012) was teleurstellend. Ook het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit 2011 - 2012 (“Het Bos in gestuurd?”, 2014) leek matig afgaande op de uitwerking van aanbevelingen. Wel bleek er inmiddels te worden gewerkt aan het realiseren van de aanbevelingen uit diverse oudere rapporten. Dat rechtvaardigde de verwachting dat de uiteindelijke doorwerking van de rekenkamercommissierapporten uit 2009 – 2014 hoger uit zou komen dan oorspronkelijk gemeten.

Het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit 2014 – 2015 (“Over hoofdwegen en bospaden”, 2015) lag inderdaad hoger: veel van de aanbevelingen waren nu wel (bijna) geheel of in ieder geval gedeeltelijk uitgevoerd. Toen bleek er overigens al sprake – door de inmiddels sterk krimpende ambtelijke capaciteit – van het ontbreken van tijd en menskracht om tot uitvoering van specifieke aanbevelingen over te kunnen gaan. Toch zijn er toen uiteindelijk, soms rechtstreeks via “hoofdwegen”, soms indirect via “bospaden”, veel aanbevelingen opgepakt. De vraag is of dat ook voor de nu onderzochte rapporten geldt.

### 2.5 Mogelijke verklaringen voor het rendement .

#### Onderzoekvraag 3: Is er een verklaring voor het verschil in het rendement?

Verklaringen voor het gevonden rendement bieden niet alleen inzicht in de totstandkoming daarvan, maar bieden daarnaast ook aanknopingspunten voor mogelijke rendementshoging, mits aannemelijk gemaakt kan worden dat er van een causaal verband sprake is. Dat blijkt ook in dit onderzoek lastig. Er is immers niet onderzocht in hoeverre specifieke kenmerken van de betreffende rapporten zelf of van de aanbevelingen daarin van invloed kunnen zijn geweest op de realisatie van de aanbevelingen. Desondanks wordt in de derde en laatste onderzoeksvraag geprobeerd een verklaring te formuleren voor het vastgestelde rendement van de onderzochte rapporten en het verschil in rendement tussen de rapporten uit de periode 2009 – 2014 en de rapporten uit de periode 2014 – 2018.

### 2.6 Leeswijzer

De onderzoeksvragen 1 en 2 worden eerst per rapport in de hoofdstukken 3 t/m 7 beantwoord en in totaaloverzicht in hoofdstuk 8. De vergelijking met de resultaten uit de vorige rendementsonderzoeken wordt, waar mogelijk, gemaakt in hoofdstuk 9 en daarmee wordt antwoord gegeven op de derde onderzoeksvraag.



## Hoofdstuk 3: Rapport 1

Rapport 1: “Op rolletjes? Invoering van de Kanteling bij het Wmo beleid van de gemeente Haaksbergen” (april 2014)

### 3.1 Inleiding

De aanleiding voor het oorspronkelijke onderzoek was de inwerkingtreding van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) op 1 januari 2007. Die wet was een samenvoeging van de oude Welzijnswet, de Wet Voorzieningen Gehandicapten (WVG) en onderdelen van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ). De wet had als belangrijkste doelstelling het bevorderen van de zelfredzaamheid en de participatie van burgers en het bevorderen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. Ook het bevorderen van de sociale cohesie en de leefbaarheid waren doelstellingen van de Wmo.

Al in januari 2012 werd de Wmo ingrijpend veranderd, de zogenaamde “Kanteling. Vervolgens werden op 1 januari 2015 de Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet van kracht. De AWBZ verdween. Delen van de AWBZ gingen op in de Wmo en de Zorgverzekeringswet. Het restant van de AWBZ werd ondergebracht in de nieuwe Wet langdurige zorg (Wlz). Veel van de uitvoering van Wmo 2015, de Jeugdwet en de Participatiewet kwam in dat proces bij de gemeenten terecht: als lokale overheid zouden zij hun eigen burgers als geen ander kennen, voorzieningen “op maat” zouden uiteindelijk kwalitatief beter en goedkoper zijn. Al tijdens het uitvoeren van het betreffende rekenkamercommissieonderzoek in 2013 - 2014 bleek dat gedurende het onderzoek zoveel in en rondom de Wmo veranderde dat de oorspronkelijke onderzoeksvragen aangepast moesten worden. En na het presenteren van de onderzoeksresultaten in april 2014 werden opnieuw grote veranderingen in (de uitvoering van) de Wmo doorgevoerd, waarmee de aanbevelingen uit het rapport al snel weer gedateerd bleken.

Inmiddels is er sinds 2014 op het beleidsterrein van de Wmo zoveel gedecentraliseerd en zijn de daarmee gepaard gaande financiële veranderingen dusdanig groot, dat over het rendement van de oorspronkelijke aanbevelingen voor het huidige beleid en/of de beleidsuitvoering amper nog een zinnig woord gezegd kan worden. Desondanks is geprobeerd om vast te stellen in hoeverre (delen van) de oorspronkelijke aanbevelingen uitgevoerd zijn dan wel herkend kunnen worden in de actuele Nota Wmo van gemeente Haaksbergen: “Beleidsplan Wmo 2015-2018, Welzijn en zorg(en) voor elkaar!” Daarbij wordt terzijde opgemerkt dat deze nota formeel al in 2020 geactualiseerd had moeten worden.

### 3.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (1, april 2014)?

De probleemstelling van het rapport werd in vijf centrale onderzoeksvragen vvat. De eerste drie vragen hadden meer betrekking op het gehele Wmo-beleid in Haaksbergen en de laatste twee op het beleid en de uitvoering hiervan binnen de negen prestatievelden.

#### De aanbevelingen uit rapport 1:

1. Stel ten aanzien van de kaders en de doelstellingen van de Wmo duidelijke grenzen vast: wat is de taak van de gemeente en welke taken moeten door de maatschappelijke partners uitgevoerd worden. Communiceer daar duidelijk over; betrek de professionele en maatschappelijke partners al bij de planvorming en niet in een later stadium om draagvlak te verkrijgen.

2. Houd regelmatig (jaarlijks) bij hoeveel bezwaar- en beroepschriften zijn ingediend en welk percentage geheel of gedeeltelijk is toegewezen. Houd ook rekening met de toewijzingsgronden. Als er veel bezwaar- en beroepschriften om één of meer bepaalde redenen zijn toegewezen, moet dit een reden zijn om het beleid dienaangaande te evalueren.
3. Formuleer doelstellingen van het Wmo-beleid smart (specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch, tijdgebonden). Voer als college een risicoanalyse uit van het Wmo-beleid en neem op basis van die analyse maatregelen om deze risico's te beheersen.
4. Richt de aandacht in eerste instantie op voorkomen en dan pas op bestrijden.
5. Zorg op maat kan het beste binnen de gemeentegrenzen worden geboden in nauw overleg tussen mantelzorgers, professionals en gemeente. Voor meer gespecialiseerde zorg kan samenwerking worden gezocht met regiogemeenten.
6. Verbeter de samenwerking bij Noaberpoort. Evalueer regelmatig. Maak gebruik van elkaars sterke kanten. Wees duidelijk over wie uiteindelijk het beleid bepaalt.
7. Stel duidelijk vast wat de financiële grenzen zijn en pas daar het beleid op aan. Kan bij een bepaald financieel kader het door de raad gewenste minimale niveau van zorg niet worden gegarandeerd dan betekent dit, dat er meer geld voor beschikbaar moet komen en budgetten op andere beleidsterreinen moeten worden heroverwogen. Wees daar concreet, open en helder in.

### 3.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan?

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat met de aanbevelingen gedaan is:

- Volgens de 2<sup>e</sup> berap (september 2015) werd in het nieuwe Wmo beleidsplan (oktober 2014) en uitvoeringsplan (december 2014) invulling gegeven aan de aanbevelingen.
- Volgens de 2<sup>e</sup> Berap 2016 werden de aanbevelingen uit het rapport “op rolletjes” organisatorisch geborgd in het reguliere werkproces (Noaberpoort, backoffice). Op basis van monitoring (o.a. via cliënt-ervarings-onderzoeken, jeugdmonitor, Wmo monitor die in oprichting was en het volgen van de bezwaarschriften sociaal domein werden waar wenselijk verbeteringen doorgevoerd. Het college rapporteerde over de ontwikkelingen en voortgang in het sociaal domein in de reguliere planning en controlcyclus. De goedkeurende accountantsverklaring over 2015 liet zien dat de gemeente organisatorisch de werkzaamheden binnen het Sociaal Domein op orde had.
- Er wordt daarom na 2016 niet meer separaat gerapporteerd over de aanbevelingen uit het rapport “op rolletjes”.

Bevindingen van de rekenkamercommissie:

Ad aanbeveling 1 betreffende kaders en doelstellingen van de Wmo en de communicatie daarover:

- Eind 2014 stelt de raad het Beleidsplan WMO 2015 vast. Daarmee is er voor de periode 2015 – 2018 sprake van een duidelijke kadernota. Maar sindsdien werd deze nota niet meer geactualiseerd. Het oorspronkelijke Rijkskader voldoet allang niet meer. Inmiddels voeren gemeenten separate financiële administraties ten behoeve van de uitvoering van de Wmo.
- Volgens de 2<sup>e</sup> Berap september 2015 heeft de communicatie met betrokken partijen en inwoners veel aandacht gekregen en worden maatschappelijke partners in een vroeg stadium betrokken bij de beleidsvorming. Niet duidelijk is of in dat proces ook een duidelijke(r) taakverdeling vastgesteld werd tussen de verschillende maatschappelijke partners.
- Er is sprake van een duidelijke taakverdeling tussen de maatschappelijke partners en de gemeente. De gemeente is verantwoordelijk voor de toegang tot de geïndiceerde

maatschappelijke ondersteuning (die uitgevoerd wordt door daarvoor gecontracteerde zorgaanbieders). De maatschappelijke partners voeren de preventieve en algemene voorzieningen uit (in opdracht van en betaald door de gemeente). Met deze preventieve en algemene voorzieningen wordt beoogd te voorkomen dat de inzet van een geïndiceerde voorziening nodig is. In de Noaberpoort werken de gemeentelijke toegang (consulenten en regisseurs Wmo) nauw samen met de werkers van de voorliggende voorzieningen, zoals vooral Wijkkracht.

Conclusie: Aanbeveling 1 is deels gerealiseerd.

Ad aanbeveling 2 betreffende bezwaar- en beroepschriften:

- Volgens de 2<sup>e</sup> Berap september 2015 werd er intern organisatorisch opvolging gegeven aan de aanbevelingen door de bezwaren intensief te volgen en doordat in mei 2015 specifiek de taak belegd werd om de kwaliteit van beschikkingen te toetsen, mediation toe te passen bij bezwaren, verbetervoorstellen te doen en te implementeren.
- De bezwaar- en beroepschriften t.a.v. de Wmo worden jaarlijks geregistreerd met vermelding van de eventuele toewijzingsgronden in de jaarverslagen van de Commissie Bezwaarschriften van gemeente Haaksbergen

Conclusie: Aanbeveling 2 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 3 betreffende doelstellingen Wmo-beleid:

- In de Nota “Beleidsplan Wmo 2015-2018, Welzijn en zorg(en) voor elkaar!” zijn geformuleerde doelstellingen voor het Wmo-beleid niet Smart-geformuleerd. Er zijn bijvoorbeeld geen Smart-geformuleerde doestellingen met betrekking tot doorlooptijden, wachttijden bij aanvragen, cliënt-tevredenheid.
- Ten aanzien van risicoanalyses op het Wmo-beleid vindt monitoring plaats op de instroom in de Wmo en het gebruik van zowel de zorg in natura (ZIN) als het persoonsgebonden budget (PGB). Een diepgaande risicoanalyse om te kijken of de zorg beter of anders kan, of om de risico’s te mitigeren, vindt niet plaats.

Conclusie: Aanbeveling 3 is niet gerealiseerd.

Ad aanbeveling 4 Eerst voorkomen en dan pas bestrijden. Deze aanbeveling ligt dusdanig voor de hand dat deze niet verder werd getoetst.

Ad aanbeveling 5 betreffende het organiseren van Zorg op maat binnen en buiten de gemeentegrenzen:

- Volgens “Beleidsplan Wmo 2015-2018” (1.3 Regionale samenwerking) werken de 14 gemeenten in Twente, onder de noemer “Samen 14”, samen bij de decentralisaties AWBZ naar de Wmo en de transformatie Jeugdzorg. Ook op het terrein van de bestaande taken binnen de Wmo wordt door de Twentse gemeenten al intensief samengewerkt. De primaire verantwoordelijkheid voor het realiseren van ondersteuning voor kwetsbare inwoners ligt bij de afzonderlijke gemeenten.

Regionale samenwerking moet leiden tot efficiency- en effectiviteitsvoordelen. Het uitgangspunt bij de regionale samenwerking is dan ook: lokaal wat lokaal kan, regionaal wat regionaal moet en/of slim is.

- Anno 2022 blijken de 14 Twente gemeenten nog steeds in OZJT/Samen14 samen te werken op het gebied van jeugdhulp en Wmo-zorg: door de inkoop, contractmanagement, monitoring en expertise efficiënt te organiseren, zorgt OZJT/Samen14 ervoor dat alle veertien gemeenten een duurzaam en betaalbaar zorgstelsel kunnen realiseren voor hun inwoners.

Conclusie: Aanbeveling 5 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 6 betreffende het verbeteren van de samenwerking bij de Noaberpoort:

- Volgens de 2<sup>e</sup> Berap september 2015 werd de uitvoering in de Noaberpoort tussentijds geëvalueerd en de punten die hieruit naar voren kwamen, werden ofwel direct opgepakt, of zouden bij de aanstaande verhuizing naar het gemeentehuis worden opgepakt.
- Uit het rekenkamercommissierapport Samenwerking Werk & Inkomen Borne, Hengelo
- en Haaksbergen: 'de balans opgemaakt' (2021) blijkt dat taken in de Noaberpoort goed worden opgepakt en dat de samenwerking goed verloopt.

Conclusie: Aanbeveling 6 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 7 betreffende de financiële gevolgen van de Wmo:

- Volgens de 2<sup>e</sup> Berap september 2015 bleef monitoring van de decentralisaties een belangrijk aandachtspunt. Dit gebeurde als vast onderdeel van de planning & control cyclus. Ook werd de risicobeheersing organisatorisch geborgd door vast overleg tussen inhoudelijk en financieel betrokken medewerkers.
- De accountant schrijft in de laatste managementletter (2021) over de kwaliteit van de interne controle. In de managementletter en het accountantsverslag over 2020 hebben we adviezen, aanbevelingen en opmerkingen opgenomen. We hebben geconstateerd dat onze rapportages serieus worden genomen en waar nodig en haalbaar vertaald in acties.

Conclusie: Aanbeveling 7 is gerealiseerd.

### 3.4 Conclusie en samenvatting rapport 1

Aanbeveling 4 is niet getoetst.

Aanbevelingen 1 is deels gerealiseerd.

De aanbevelingen 2, 5, 6 en 7 zijn gerealiseerd.

Aanbevelingen 3 is niet gerealiseerd.

Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1	Kaders en doelstellingen van Wmo en de communicatie	
2	Bezwaar- en beroepschriften	
3	Doelstellingen Wmo-beleid SMART geformuleerd	
4	Eerst voorkomen en dan pas op bestrijden	Niet getoetst
5	Organiseren van Zorg op maat i.v.m. de gemeentegrenzen	
6	Het verbeteren van de samenwerking bij de Noaberpoort	
7	De financiële gevolgen van de Wmo	

Tabel 4: Uitvoering van de aanbevelingen van rapport 1.



## Hoofdstuk 4: Rapport 2

Rapport 2: “Ritmestoornissen in de Haaksbergse gemeentelijke organisatie” (april 2014)

### 4.1 Inleiding

De aanleiding voor dit onderzoek was dat de gemeente Haaksbergen al sinds 2001, maar in feite al in de jaren daaraan voorafgaand, bezig was met de ontwikkeling van haar organisatie. Daarbij werd in eerste instantie gesproken over een organisatie-ontwikkeltraject. In een later stadium werd de term reorganisatie gehanteerd. Daarna volgden er zoveel verschillende reorganisaties met bijbehorende personele veranderingen, dat dit zijn weerslag had op de organisatie, het “organisatieritme” raakte ernstig verstoord. In relatief korte tijd volgden verschillende burgemeesters en gemeentesecretarissen elkaar op, MT-functies konden alleen met interim-medewerkers worden ingevuld, er was een relatief groot verloop in het medewerkersbestand.

Dit gaf niet alleen onrust bij de medewerkers: ook de effectiviteit en de efficiëntie van de gehele ambtelijke organisatie bleek er onder te lijden. De rekenkamercommissie vroeg zich af waarom de ambtelijke organisatie maar niet op de gewenste orde leek te komen en deed daar het betreffende onderzoek naar.

De centrale onderzoeksvragen van rapport 2 luiden:

1. In welke documenten in de periode 2001–2012 werden knelpunten in het functioneren van de ambtelijke organisatie van gemeente Haaksbergen systematisch geïnventariseerd en aanbevelingen voor verbeteringen aangereikt?
2. Welke knelpunten werden benoemd en betreffen deze de structuur, de cultuur, de effectiviteit/werkprocessen en/of de communicatie en informatie binnen de organisatie?
3. Werden er naar aanleiding van deze rapportages veranderingen binnen de ambtelijke organisatie doorgevoerd en zo ja, welke?
4. In hoeverre hebben deze veranderingen tot de gewenste doelstellingen geleid en welke doelstellingen werden eventueel niet bereikt?
5. Indien de doorgevoerde veranderingen niet tot de gewenste doelstellingen hebben geleid, wat zouden daarvan dan de oorzaken kunnen zijn?
6. Indien de doorgevoerde veranderingen niet tot de gewenste doelstellingen hebben geleid, zijn er dan aanbevelingen te formuleren waarmee de organisatie alsnog haar doelstellingen beter zou kunnen bereiken en zo ja, welke?

### 4.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (2, april 2014)?

De conclusie van het rapport was dat in de Haaksbergse gemeentelijke organisatie veel kenmerken van een “verwaarloosde organisatie” zichtbaar waren. Een organisatie kan zich daarvan herstellen. Daartoe dienden de onderstaande aanbevelingen.

1. Realiseer stabiele verhoudingen in de leiding van de organisatie: een gemeentesecretaris en leidinggevendendie gedurende geruime tijd in hun functie kunnen en willen blijven; een MT dat naar de organisatie rust, cohesie en consensus uitstraalt.
2. Formuleer precies hoe het eindresultaat van de cultuurverandering eruit zou moeten zien.
3. Maak het MT eindverantwoordelijk voor het herstel: zij stelt de kaders voor het alledaagse organisatieleven, steunt de directe leidinggevendend, zorgt er voor dat de gemaakte afspraken ook

werkelijk nagekomen worden en zorgt voor consequenties wanneer leidinggevend en hun verantwoordelijkheid verzuimen of ontwijken.

4. Breng de gewenste routines daadwerkelijk aan in het dagelijks organisatieleven en leef deze routines als leiding ook zichtbaar voor. Zorg ook dat het college zich niet pro-forma maar daadwerkelijk aan de doelstellingen committeert, deze voorleeft en uitdraagt.
5. Zorg voor een heldere verdeling van taken, rollen én effectief toezicht daarop: “zeggen wat je doet, doen wat je zegt”.
6. Zorg voor veel aandacht voor en nadruk op specifieke goede leiderschapstijlen, in eerste instantie op directief leiderschap, pas later op gezaghebbend leiderschap.
7. Geef het proces van cultuurverandering enerzijds ruim de tijd, maar wees anderzijds vasthoudend in het bereiken van de doelstellingen.

### 4.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan?

#### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

Ad aanbeveling 1 betreffende het realiseren van stabiele verhoudingen in de leiding van de organisatie:

- In 2013 moest opnieuw een gemeentesecretaris vertrekken. Daarna werd de manager Sociaal Domein, die al sinds juni 2011 in de organisatie werkzaam was, vrijwel direct benoemd tot waarnemend gemeentesecretaris. In september 2014 werd de waarnemend gemeentesecretaris tot secretaris-directeur benoemd en is dat uiteindelijk tot en met februari 2020 gebleven. Mede door de hectiek in die periode werd op geen enkele manier gebruik gemaakt van de aanbevelingen uit het rapport.
- Ook na de benoeming tot waarnemend gemeentesecretaris was er in eerste instantie geen tijd om aandacht te besteden aan de aanbevelingen uit het rapport: In september 2014 vond eerst het monstertruckdrama plaats, waardoor zowel de burgemeester als de manager handhaving moesten aftreden, en kwam Haaksbergen ook onder preventief toezicht van de provincie Overijssel. Gebeurtenissen die een grote impact hadden op de gehele ambtelijke organisatie en waarbij van iedereen heel veel gevraagd werd.
- In het voorjaar 2015 werd besloten de vacature secretaris-directeur niet open te stellen maar de zittende secretaris-directeur definitief op die positie te benoemen. Met de aanbevelingen uit het rapport was de nieuwe secretaris-directeur bij begin van haar werkzaamheden ook niet bekend. Dat de persoonskenmerken, de competenties en de managementstijl van die nieuwbenoemde secretaris-directeur uiteindelijk grote overlap vertoonden met de aanbevelingen uit het rapport was feitelijk toeval en een gelukkige samenloop van omstandigheden.
- Wel ontstonden na de benoeming van de nieuwe secretaris-directeur de aanbevolen stabiele verhoudingen in de leiding van de organisatie.

Conclusie: Aanbeveling 1 is gerealiseerd.
---

Ad aanbeveling 2 betreffende het formuleren van het eindresultaat van de cultuurverandering:

- Er werd niet specifiek geformuleerd hoe de gewenste cultuurverandering eruit zou moeten zien, maar elementen ervan werden wel in de visie op bestuur en organisatie opgenomen; daarin werden ook de aanbevelingen uit het rapport verwerkt.
- Daarnaast bood de provincie hulp op financieel en bestuurlijk niveau aan. Door bureau Necker van Naem werd een bestuursmonitor van Haaksbergen opgesteld. Daarin werden – niet letterlijk maar wel met woorden van dezelfde strekking – de aanbevelingen van de rekenkamercommissie

herhaald. Ook een onderzoek van Rijnconsult bevestigde de aanbevelingen van de rekenkamercommissie.

- Die aandacht van de provincie heeft veel invloed gehad op de motivatie om tot uitvoering van de aanbevelingen te komen. De aanbevelingen uit de Bestuursmonitor, uit vervolgonderzoeken en naar aanleiding van het preventief toezicht van de provincie onderschreven of versterkten de aanbevelingen van de rekenkamercommissie en dat had een gunstig effect op de uitvoering daarvan.
- Daar waar in eerste instantie door nieuwe personen op bestuurlijk en ambtelijk niveau selectief gebruik gemaakt werd van de aanbevelingen, werden door de gerichte aandacht van de provincie later nut en noodzaak van de aanbevolen veranderingen binnen de ambtelijke organisatie en het college sterk gevoeld. Er werd daarna systematisch aan gewerkt.

Conclusie: Aanbeveling 2 is niet gerealiseerd, maar een geleidelijke cultuurverandering kwam wel tot stand. De noodzaak tot een (ingrijpende) cultuurverandering in de ambtelijke organisatie is niet als zodanig benoemd. Daarmee is ook het eventuele eindresultaat van een dergelijke cultuurverandering niet geformuleerd. Desondanks kwam een geleidelijke cultuurverandering tot stand.

Ad aanbeveling 3 betreffende de eindverantwoordelijkheid van het MT voor het herstel van de organisatie:

- Na haar benoeming is de secretaris-directeur aan de slag gegaan met het verbeterplan: een ambtelijk trekker werd verantwoordelijk gesteld voor het bijhouden van alle aanbevelingen. De aanbevelingen werden stuk voor stuk opgevolgd. De voortgang van de verschillende aanbevelingen werd via de bestuursrapportage gemeld aan de raad. De aanbevelingen werden samen met de aanbevelingen uit het rapport van Necker van Naem verwerkt in een verbeteragenda. Later werden de acties die ook in het kader van de omgevingsvisie nodig waren aan deze agenda toegevoegd. Een organisatie-ontwikkeltraject werd ingezet en er werd aandacht besteed aan het borgen van alle veranderingen.
- Een aanbeveling uit het rekenkamercommissierapport was om voorlopig van reorganisaties in de ambtelijke organisatie af te zien, maar al direct na het verschijnen van het rapport bleek zwaar op de personele bezetting te moeten worden bezuinigd: 21 fte moesten verdwijnen. Dit is allemaal gerealiseerd door natuurlijk verloop, niemand is ontslagen. Wel zijn mensen herplaatst op posities waar zij beter pasten en zijn mensen gestimuleerd om ander werk te zoeken. Er is geprobeerd de beoogde nieuwe cultuurdragers zoveel mogelijk te behouden. Bij het werven voor het vervullen van de interim functies is het gelukt de vacatures te vullen met competente medewerkers die ook langer zijn gebleven.
- Er is gestuurd op rust en stabiliteit. Maar door het verlies van 21 fte kwam de kwaliteit, mede door de hoge werkdruk, soms in het geding.

Conclusie: Aanbeveling 3 is gerealiseerd. Het MT heeft onder leiding van het college en de gemeentesecretaris haar verantwoordelijkheid genomen. Er is gericht gewerkt aan het herstel van de organisatie.

Ad aanbeveling 4 betreffende het aanbrengen en voorleven van de gewenste routines in de organisatie:

- De aanbevelingen uit alle op dat moment actuele rekenkamercommissierapporten zijn in kaart gebracht en waar mogelijk serieus opgepakt. De voortgang daarvan werd regelmatig in het MT besproken. In de beraps werd erover aan de raad gerapporteerd.
- Haaksbergen heeft zware financiële bezuinigingen weten te verwerken en kreeg bij haar financiële problemen hulp van de provincie.

- Toen bureau Necker van Naem op 21 april 2016 het onderzoeksrapport 'Bestuursmonitor Haaksbergen, staat de gemeente in haar kracht?' presenteerde, bleek dat in de gemeente Haaksbergen een langetermijnvisie ontbrak, dat het samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie beter moest en dat de gemeente meer kon bereiken door meer oog te hebben voor en een duidelijker visie te hebben op de voordelen van samenwerking met verschillende partners. De organisatie scoorde helaas op alle deelgebieden onvoldoende, behalve op die deelgebieden waarop aan de hand van de aanbevelingen uit de rekenkamercommissierapporten al voortgang was geboekt. Necker van Naem gaf aan dat de uitvoering van de rekenkamercommissie aanbevelingen ten aanzien van de organisatie steun verdienen.
- Samenvattend heeft de ambtelijke organisatie geprobeerd waar mogelijk de aanbevelingen uit de diverse rekenkamercommissierapporten te realiseren, ook toen Haaksbergen later opnieuw onder preventief toezicht kwam. En volgens de betrokkenen hebben de aanbevelingen ambtelijk ook zeker nut gehad. Maar veranderingen gaan vaak stroperig en het borgen ervan kost vasthoudendheid.

Conclusie: Aanbeveling 4 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 5 betreffende een heldere verdeling van taken, rollen én effectief toezicht daarop:

- De nieuwe gemeentesecretaris wist onder andere in het MT managers aan te stellen die elkaars en haar competenties/vaardigheden binnen het MT aanvulden. Daardoor ontstond een goede mix van gemotiveerde medewerkers. Op basis van de visie op bestuur en organisatie werd zij door het nieuwe college en de wethouder personeelszaken gestimuleerd en “aangezet” tot veranderingen.
- De realisatie van deze aanbeveling is met name in de praktische uitwerking daarvan te herkennen. Een belangrijk signaal daarbij is het feit dat er een (vrijwel volledig) nieuw managementteam geformeerd werd. Hoewel dat niet als zodanig vastgelegd werd, zijn daarbij concrete werkafspraken over de (veranderde) verdeling van taken, rollen en verantwoordelijkheden gemaakt. Hoewel er over het realiseren van deze aanbeveling geen harde uitspraken gedaan kunnen worden, is de perceptie van de betrokkenen dat dit gebeurd is.

Conclusie: Aanbeveling 5 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 6 betreffende veel aandacht voor en nadruk op specifieke goede leiderschapsstijlen:

- Uit de beschikbare documenten en uit de gevoerde gesprekken kan niet herleid worden dat er na het verschijnen van het rapport binnen de ambtelijke organisatie veel/ meer gerichte aandacht voor en/of nadruk op specifieke goede leiderschapsstijlen ontstond. Desalniettemin werd het met deze aanbeveling beoogde effect, weliswaar niet bewust, toch gerealiseerd.

Conclusie: Aanbeveling 6 is deels gerealiseerd.

Ad aanbeveling 7 betreffende vasthoudendheid in het bereiken van de doelstellingen binnen een niet te krappe termijn:

- De gemeentesecretaris die in 2015 werd benoemd bleek de juiste persoon op het juiste moment om leiding te geven aan de ambtelijke organisatie. Ze kon passende competente medewerkers om zich heen verzamelen, die ook affiniteit hadden met de materie. De provincie heeft veel steun geboden en invloed uitgeoefend. Veel aanbevelingen uit rekenkamercommissierapporten

werden door andere onderzoeken bevestigd en in min of meer dezelfde woorden herhaald. Door die combinatie van factoren zijn veel aanbevelingen uit het rekenkamercommissierapport “Ritmestoornissen..”, maar ook uit andere rekenkamercommissierapporten, ten uitvoer gebracht. Pas in later jaren is door allerlei omstandigheden de directe en afzonderlijke aandacht ervoor weer verslapt. Bovendien koos het college er in 2019/2020 voor de aanbevelingen uit diverse onderzoeken, rapporten en toezicht bij elkaar te brengen in één integraal verbeterprogramma: “Haaksbergen ster(ke) in ontwikkeling”.

- In hoeverre aanbevelingen uit rekenkamercommissierapporten in algemene zin inderdaad ten uitvoer worden gebracht lijkt tot op zekere hoogte ook te maken te hebben met de mate van de invloed die de raad op het betreffende onderwerp/domein heeft en uitoefent. Hoe meer grip de raad op het betreffende onderwerp heeft en zelf wenst uit te oefenen, des te meer lijken aanbevelingen ook uitgevoerd te worden. Is dat niet het geval, dan gaan al gauw andere factoren meespelen: Hoe vallen de aanbevelingen bij relevante ambtenaren? Denken die er hetzelfde over? Is er commitment bij de leidinggevende van de ambtelijke organisatie? Is dat iemand die maar kortdurend of juist al langer aan de organisatie verbonden is?
- Het managementteam bleek in 2020 redelijk stabiel. De grote uitdaging was hoe bij de raad begrip te creëren voor de soms onmogelijke opgave waar de ambtelijke organisatie voor stond. Heel veel verschillende taken uitvoeren terwijl er op onderdelen te weinig capaciteit voor handen is, is steeds moeilijker geworden. Het zou helpen wanneer raad, college en ambtelijke organisatie, ieder vanuit zijn eigen rol maar met hetzelfde doel, meer oog en oor voor elkaars posities zouden hebben.
- Ook na het vertrek van de vorige gemeentesecretaris vonden ontwikkelingen plaats: In juni 2020 werd een nieuwe gemeentesecretaris aangesteld en onder diens leiding werd werk gemaakt van het verbeterprogramma “Haaksbergen ster(ke) in ontwikkeling”. Daarnaast werden in 2021 onder andere de ontwerpprincipes van de organisatieontwikkeling vastgesteld.
- In de jaren daarna werd men zich er wel van bewust dat het overnemen van aanbevelingen uit rekenkamercommissierapporten niet vrijblijvend is. Hoewel men in eerste instantie vasthoudend was in het uitvoeren van aanbevelingen, ontstond door de stapeling van bestuurlijke ambities, stapeling van onderzoeken, het krimpende personeelsbestand en de financiële problemen op bestuurlijk niveau de noodzaak selectiever te worden in het al dan niet uitvoeren van aanbevelingen uit rekenkamercommissierapporten
- Minimaal eens per jaar werd de status van de uitvoering van de aanbevelingen uit actuele rekenkamercommissierapporten geïnventariseerd en besproken. Die gesprekken verliepen wel geleidelijk aan moeilijker.

Conclusie: Aanbeveling 7 is gerealiseerd.

#### 4.4 Conclusie en samenvatting rapport 2

Alle aanbevelingen zijn getoetst.

De aanbevelingen 1, 3, 4, 5 en 7 zijn gerealiseerd.

De aanbevelingen 2 en 6 zijn niet of deels gerealiseerd.

Er lijkt toch met name sprake te zijn geweest van een gelukkige samenloop van omstandigheden: een geschikte gemeentesecretaris trad aan, aanpassingen in het MT pakten goed uit, de aanbevelingen uit diverse rekenkamercommissierapporten werden vanuit andere onderzoeken en rapporten bevestigd en herhaald. De aanbevelingen zijn waar mogelijk uitgevoerd en uiteindelijk gerealiseerd, waarbij de beoogde veranderingsproces de benodigde tijd is gegund en vasthoudendheid in deze is betoond.



Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1	Stabiele verhoudingen in de leiding van de organisatie	
2	Formuleren van het eindresultaat van cultuurverandering	
3	MT eindverantwoordelijk voor herstel van de organisatie	
4	Aanbrengen van de gewenste routines in de organisatie	
5	Heldere verdeling van taken, rollen én effectief toezicht	
6	Aandacht voor specifieke goede leiderschapsstijlen	
7	Vasthoudendheid in het bereiken van de doelstellingen	

Tabel 5: Uitvoering van de aanbevelingen van rapport 2.

## Hoofdstuk 5: Rapport 3

Rapport 3: “Goedkoop is duurkoop”. Analyse tarieven riolering gemeente Haaksbergen (13 juni 2014)

### 5.1 Inleiding

De raad verzocht de rekenkamercommissie in een motie onderzoek te doen naar kosten, baten en tarieven met betrekking tot de gemeentelijke rioolheffing vanaf 2002.

Iedere gemeente heeft een wettelijke plicht tot aanleg en beheer van riolering op haar grondgebied. Sinds 1993 is iedere gemeente verplicht periodiek een GRP (Gemeentelijk Rioleringsplan) op te stellen. In het GRP staat wat de huidige situatie van het GRP is, wat de gewenste situatie is, hoe men van de huidige naar de gewenste situatie wil komen, wat dit gaan kosten en hoe dit gedekt moet worden. In het GRP 2013-2016 stond aangegeven dat voor de komende jaren moest worden gerekend met de oude lasten en met de kosten voor exploitatie van de bestaande riolering en gemalen, de aanzienlijke kosten voor onderhoud van de drukriolering in het buitengebied en de kosten voor rioolrenovatie in de kernen. Dit alles leidde tot de noodzaak de rioolheffing te verhogen. Ondanks diverse beleidswijzigingen in het GRP achtte het college een verhoging van de rioolheffing in 2013 naar € 300 (door de raad geamendeerd tot € 290) en in 2014 en de jaren daarna tot € 360 noodzakelijk. De raad wilde meer inzicht in de kosten, baten en tarieven met betrekking tot de gemeentelijke rioolheffing vanaf 2002. Zo luidde dan ook de centrale onderzoeksvraag:

“Welke lasten en baten bepalen de hoogte van het tarief van de gemeentelijke rioolheffing van de gemeente Haaksbergen over de periode vanaf 2002?”

### 5.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (3, juni 2014)?

1. Handhaaf het huidige GRP 2013-2016, maar zorg wel voor een evaluatiemoment eind 2014. Betrek de raad daar nauw bij;
2. Hanteer een kostendekkend tarief, waarbij de integrale kosten worden meegenomen. Wees open en transparant bij de berekening van het noodzakelijke tarief. Voor mensen met een laag inkomen kan het minimabeleid soelaas bieden. Het is niet meer dan logisch dat de kosten voor minimabeleid bij de tariefbepaling worden meegenomen. Anders krijg je een kostendekking die minder is dan 100% en ten koste gaat van het overig gemeentelijk beleid;
3. Inventariseer de benodigde investeringen voor een langere periode. Onderzoek daarbij de mogelijkheid deze investeringen zodanig in de tijd te spreiden, dat gebruik kan worden gemaakt van een zogenaamd ideaalcomplex. Investerings worden in één termijn ten laste van de exploitatie gebracht, maar de lasten worden door de gelijke spreiding van investeringen stabiel gehouden. Bovendien worden latere generaties niet belast met de lasten van investeringen in riolering die nu worden gedaan;
4. Aanvaard dat een hoog voorzieningenniveau en meerkernigheid tot een relatief hoog tarief leiden en probeer niet ten koste van alles te focussen op de laagste lasten voor de burger;
5. Besteed meer aandacht aan riolering in de diverse producten van de P&C cyclus, zodat de raad in de gemaakte afwegingen wordt ‘meegenomen’.

### 5.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan?

#### Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- Volgens de rapportage in de 2<sup>e</sup> Berap 2017 heeft men zich alle vijf aanbevelingen uit het rapport ook ter harte genomen en er zo goed mogelijk uitvoering aan gegeven.
- Daarom komt de uitvoering van de aanbevelingen uit het betreffende rapport in de voortgangsrapportages na de 2<sup>e</sup> Berap 2017 niet terug.

#### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

##### Ad aanbeveling 1 betreffende het huidige GRP 2013-2016:

- Het GRP 2013- 2016 werd 23 april 2015 geëvalueerd door de raad. Intern organisatorisch werd een herverdeling van verantwoordelijkheden en bevoegdheden (o.a. voor beleid, uitvoering, budgetten en kredieten) voorbereid;
- In 2015 heeft de raad een beknopte tussentijdse evaluatie van het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) gehad;
- In 2016 ontving de raad het nieuwe GRP dat weer een korte evaluatie van de voorgaande periode bevatte (bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).

Conclusie : Aanbeveling 1 is gerealiseerd.

##### Ad aanbeveling 2 betreffende het kostendekkend tarief:

#### Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- In 2016 werden de kwijtscheldingen rioolheffing volledig in het armoedebeleid opgenomen. Dit werd met de besluitvorming over het GRP 2017 – 2020 bevestigd (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).

#### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- In tegenstelling tot de conclusies van het GRP, de evaluatie en de aanbevelingen van de rekenkamercommissie werd 23 april 2015 mede op grond van de financiële situatie van de gemeente toch besloten om de tarieven te dempen (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).
  - “Dempen” van de tarieven lijkt te wijzen op het afzwakken van de feitelijke kosten, dus op het niet geheel doorberekenen daarvan in het tarief in 2016.
  - De begrotingen van 2017 tot en met 2022 bevatten berekeningen die leidden tot 100% kostendekkende tarieven. In de berekeningen worden de integrale kosten meegenomen.
  - In de tarieven 2017 – 2022 is echter (een deel van de) kwijtschelding van de kosten in het kader van minimabeleid niet opgenomen, hoewel aanbevolen werd ook deze kosten door te berekenen in het tarief.
  - “In het kader van het armoedebeleid is er een mogelijkheid voor kwijtschelding. Het gaat dan om een totaal bedrag van € 122.000. Van deze € 122.000 is € 72.000 in de begroting bij armoedebeleid opgenomen. De resterende € 50.000 wordt als kostenpost in de exploitatie van de riolering opgenomen “ (Bron: begroting 2017).
  - “Voor 2018 is in totaal een bedrag van € 237.000 geraamd aan kwijtscheldingen. Deze zijn vanaf 2018 geheel geraamd onder het armoedebeleid” ( Bron: begroting 2018).

Conclusie: Aanbeveling 2 is gedeeltelijk gerealiseerd: het tarief is kostendekkend, de integrale kosten worden in het tarief meegenomen, met uitzondering van de kosten van kwijtschelding in het kader van armoedebeleid. De kwijtscheldingen zijn opgenomen in het armoedebeleid en dus niet gedekt uit de rioolheffing.

Overigens is het bij veel gemeenten gangbaar dat de kosten van kwijtschelding niet gedekt worden uit de rioolheffing maar onder de kosten van armoedebeleid ondergebracht worden.

Ad aanbeveling 3 betreffende het inventariseren van de benodigde investeringen voor een langere periode.

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- Het GRP 2013-2016 schuift de lasten van het stelsel al minder naar de toekomst. Met het nieuwe GRP 2017-2020 is door middel van de introductie van risico-gestuurd beheer nog meer grip op deze problematiek verkregen. De lasten die het rioolstelsel met zich meebrengt komen steeds meer bij de generatie te liggen, die de besluiten neemt en het directe profijt daarvan heeft (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).

Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- Uit het kostendekkingsplan bij het GRP 2017 – 2020) blijkt dat de kosten en investeringen zijn doorgerekend tot en met 2085. (Bronnen: Gemeentelijk Rioleringsplan 2017-2020 (haaksbergen.nl) en het bijbehorende kostendekkingsplan.
- Overigens blijkt uit de begroting 2022 dat het GRP 2017-2020 het laatste is dat is vastgesteld. Onduidelijk is of er plannen zijn om het GRP te actualiseren. Daartoe is men ook nog niet verplicht: volgens de Financiële verordening artikel 17.2 biedt het college de raad tenminste eens in de tien jaar een rioleringsplan aan.
- Het eens in de 10 jaar actualiseren van het GRP lijkt laagfrequent, maar is toegestaan. Maar omdat in het huidige rioleringsplan staat: *“Het gemeentelijk rioleringsplan 2013-2016 nadert zijn eind. Reden om een nieuw gemeentelijk rioleringsplan voor 2017-2020 te presenteren.”* had verwacht mogen worden dat er ook voor de periode na 2020 een plan zou komen.
- In het GRP 2017-2020 staat dat Haaksbergen investeringen zoveel mogelijk direct af wil boeken vanuit de voorziening en daarmee langzaam toe wil groeien naar het ideaalcomplex. Er bestaat een voorziening egalisatie riolering. Deze voorziening bestaat uit drie componenten. Het doel van de voorziening is om al te grote schommelingen binnen de jaarlijkse exploitatie van de rioleringen te voorkomen, waardoor een stabiel tarievenbeleid kan worden gevoerd. Daarnaast worden er voorzieningen opgenomen voor groot onderhoud en nieuwe toekomstige investeringen. Volgens de jaarrekeningen 2020 en 2021 hebben er alleen toevoegingen plaatsgevonden en geen onttrekkingen.

Conclusie: Aanbeveling 3 is gedeeltelijk gerealiseerd.

Ad aanbeveling 4: betreffende een noodzakelijkerwijs relatief hoog tarief als gevolg van de combinatie hoog voorzieningenniveau en meerkernigheid:

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- In 2016 wordt er gestreefd naar zo laag mogelijke kosten voor het rioolstelsel, terwijl toch goed beheer en onderhoud gehandhaafd blijven en er verder geïnvesteerd wordt in herstel en

verbeteringen. Men streeft naar een goed systeem tegen aanvaardbare kosten (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).

#### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- In het GRP is opgenomen dat het tarief kostendekkend is. Het tarief blijkt wel hoog (het hoogste van Overijssel). Maar het GRP is reëel doorgerekend en daarmee kan gesteld worden dat de kwaliteit gewaarborgd is. De realiteit van de meerkerningheid in combinatie met de keuze de kwaliteit op peil te houden vertaalt zich (onherroepelijk) in een relatief hoog tarief.

Conclusie: Aanbeveling 4 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 5 betreffende meer aandacht aan riolering in de diverse producten van de P&C cyclus:

#### Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- Er is in 2016 meer aandacht in de raad geweest voor riolering en het GRP;
- in 2015 heeft de raad een korte evaluatie gehad;
- 23 mei 2016 is er een toelichting gegeven over de ontwikkeling van de rioolheffing binnen de gemeente;
- begin juni 2016 is er een toelichting op integraal beheer in de raad geweest (waaronder riolering en water als onderwerp besproken werden);
- Al met al is er meer contact met de raad over deze onderwerpen geweest (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).

#### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- Er wordt in de stukken van de P&C-cyclus meer aandacht besteed aan de rioleringen en de bijbehorende heffing. De riolering komt op diverse plaatsen in de begroting en jaarrekening terug, zowel in programma 7. Volksgezondheid en milieu als in meerdere paragrafen. Daarnaast wordt bij het vaststellen van de tarieven ook aandacht besteed aan de heffingen.
- Er vanuit gaand dat de raad op hoofdlijnen stuurt wordt de informatievoorziening in de stukken als van voldoende kwaliteit beoordeeld: er wordt voldoende aandacht besteed aan riolering in de diverse producten van de P&C cyclus, de raad wordt in de gemaakte afwegingen 'meegenomen'.

Conclusie: Aanbeveling 5 is gerealiseerd.

## 5.4 Conclusie en samenvatting rapport 3

Alle aanbevelingen zijn getoetst.

De aanbevelingen 1, 4 en 5 zijn gerealiseerd.

Aanbeveling 2 en 3 zijn gedeeltelijk gerealiseerd.

Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1	GRP 2013 – 2016 evalueren	
2	Kostendekkend tarief invoeren	
3	inventariseren benodigde investeringen langere periode.	
4	Relatief hoog tarief accepteren	
5	Meer aandacht voor riolering in P&C cyclus	

Tabel 6: Uitvoering van de aanbevelingen van rapport 3.

## Hoofdstuk 6: Rapport 4

“Vaak moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt. Planning & Control in de gemeente Haaksbergen” (2015)

### 6.1 Inleiding

In de jaren voorafgaande aan dit rekenkamercommissieonderzoek bleek gemeente Haaksbergen problemen te hebben om een reëel meerjarig sluitende begroting te realiseren en daarmee aan de eisen van de provincie te voldoen. Op 13 februari 2014 werd weliswaar een definitieve begroting 2014 door de raad vastgesteld, maar in december 2014 bleek de begroting 2015 opnieuw niet de toets der kritiek van de Provincie te kunnen doorstaan. Gemeente Haaksbergen had problemen om een geraamd gat van 1,6 miljoen in de begroting te dichten. Gemeente Haaksbergen viel, als één van de twee gemeenten in Overijssel, onder preventief toezicht van de Provincie.

Bovenstaande situatie was voor de rekenkamercommissie mede aanleiding om nader onderzoek te doen naar de planning- en controlcyclus van de gemeente Haaksbergen. De rekenkamercommissie wilde met name onderzoek verrichten naar de doorwerking van de doelstellingen in de programmabegroting, naar de realisatie ervan door de ambtelijke organisatie en de verantwoording over die realisatie aan de raad. De rekenkamercommissie vroeg zich af of de raad met de beschikbare informatie wel in staat werd gesteld om goed te sturen. Doel van het onderzoek was om raad en college concrete hulpmiddelen te bieden om de waarde van de planning- en controlcyclus als sturings- en controle-instrument voor de raad te verbeteren.

De probleemstelling van dit onderzoek was: Wat is in de gemeente Haaksbergen de kwaliteit van de planning- en controlcyclus als instrument voor sturing en controle door de raad en wat zijn de eisen waaraan zo'n instrument zou moeten voldoen?

De centrale onderzoeksvragen van rapport 4 luiden:

1. In hoeverre voldoet de planning- en controlcyclus aan de hiervoor geldende beleidskaders?
2. In hoeverre zijn prestaties en doelstellingen 'smart' geformuleerd en in hoeverre is de inzet van middelen daarbij transparant weergegeven?
3. In hoeverre bieden de bestuursrapportages en jaarrekening inzicht in de realisatie van doelstellingen, prestaties en budget?
4. In hoeverre zijn er waarborgen in de interne organisatie voor het monitoren en bijsturen op doelstellingen en budgettaire kaders?

### 6.2 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (4, 2015)?

1. Met de raad in gesprek te gaan met als doel het bijstellen en vooral meer inzichtelijk maken van de planning- en controlcyclus en de producten die daarbij horen. Er moeten beleidsindicatoren worden ontwikkeld (en bijgehouden!) die de raad (en het college) eenvoudiger in staat stellen het gevoerde beleid uit te zetten, te monitoren en zo nodig bij te sturen;
2. Verbeteren en optimaliseren van de interne controle, dit aan de hand van de afspraken die met de accountant zijn en worden gemaakt;
3. Regelmatig nalopen van de diverse verordeningen en nota's als genoemd in de Financiële Verordening. Voldoen ze nog wel aan de alsmaar veranderende regelgeving? Zijn ze begrijpelijk en inzichtelijk genoeg voor de raad?



4. Regelmatig evalueren van de planning- en controlcyclus. Geven de producten voldoende informatie aan college en raad om afgewogen beleidskeuzes te maken. Voldoen zij nog aan wet- en regelgeving, ook de eigen?

Wanneer met deze aanbevelingen rekening zou worden gehouden zou de kwaliteit van de kadernota, de begroting, de tussentijdse rapportages en de jaarrekening snel het niveau bereiken waarmee de raad weloverwogen beleidskeuzes zou kunnen maken om zo van de gemeente Haaksbergen weer een financieel gezonde gemeente te maken.

### 6.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan?

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- In december 2015 heeft de raad, mede op advies van en in nauwe samenwerking met de nieuwe auditcommissie, de geactualiseerde financiële verordening vastgesteld ( Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016) .
- Samengevat is de stand van zaken als volgt: Na de vaststelling van de nieuwe financiële verordening in december 2015 is in de vergadering van de raad van 21 december 2016 de verordening Financieel Beleid opnieuw geactualiseerd en in lijn gebracht met de meest recente wijzigingen in het Besluit begroting en verantwoording (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2017).
- Inmiddels zijn alle vijf aanbevelingen ter harte genomen en opgevolgd. In een volgende voortgangsrapportage komt dit Rkc-rapport niet terug (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2018).

Ad aanbeveling 1 betreffende meer communicatie met de raad over het meer inzichtelijk maken van de planning- en controlcyclus en de producten die daarbij horen:

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- In september 2015 is de nieuwe auditcommissie aangetreden. Eerste aandachtspunt was het opstellen van de financiële verordening. Inmiddels ligt, geheel in lijn met de aanbevelingen van het rekenkamercommissierapport, de focus op het verbeteren van de P&C stukken, zowel de processen als de stukken. Specifieke aandacht krijgt de ontwikkeling en inbedding van kengetallen en prestatiegegevens. In mei heeft al een informatiebijeenkomst over de vernieuwing van het BBV plaatsgevonden, waarin dit punt expliciet aan de orde is gesteld (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016)
- Raadsbreed is geconstateerd dat de Kadernota 2017 en de jaarstukken 2015 in dit opzicht weer verder verbeterd zijn. Wij bereiden richting de raad verdere voorstellen voor. Bij de voorbereidingen is de auditcommissie gedurende het hele proces nauw betrokken. Zo is met de auditcommissie gesproken over de gevolgen van de BBV voor de opzet van de begroting 2017, voor beleidsindicatoren, andere kengetallen en prestatiegegevens (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).
- In de Begroting 2017 zijn de verplichte kengetallen verder uitgewerkt. Ook is al vooruitgelopen op de verplichte indeling in taakvelden. In april 2017 is een procesvoorstel aan de raadscommissie voorgelegd over de verdere uitwerking van de indicatoren en de daaraan te koppelen meetbare doelstelling. Een verdere uitwerking van dit procesvoorstel, met formats en beleidskaders, is vervolgens eind mei uitgewerkt en aangeboden aan de raad. Dit wordt nu door het college verder opgepakt en krijgt een verdere uitwerking in de begroting 2018 (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2017) .

### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- Het gesprek met de raad is gevoerd.
- Er zijn indicatoren aan de programma's gekoppeld.
- De P&C stukken zijn ook in leesbaarheid verbeterd. Of de stukken voldoende inzichtelijk zijn om de raad (en het college) eenvoudiger in staat te stellen het gevoerde beleid uit te zetten, te monitoren en zo nodig bij te sturen, is subjectief en moeilijk te beoordelen.

Conclusie: Aanbeveling 1 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 2 betreffende het verbeteren en optimaliseren van de interne controle:

### Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- Uit de managementletter blijkt dat we vrijwel alle aandachtspunten en actiepunten inmiddels hebben opgepakt. Daarnaast heeft ook de auditcommissie in deze een belangrijke rol gespeeld. Samen met een gericht plan van aanpak voor het Sociaal Domein heeft dit geleid tot een goedkeurende verklaring voor zowel de rechtmatigheid als de getrouwheid. Nu we met de uitvoering van het financieel herstelplan op koers liggen, komt de aandacht nog meer te liggen bij de verdere verbetering en inbedding van de interne controle (IC) en verbetering van de administratieve organisatie (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).
- Uit de managementletter bij de jaarrekening 2016 blijkt dat we in de interne controle weer verder hebben verbeterd (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2017).

### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- De accountant schrijft in de laatste managementletter (2021) over de kwaliteit van de interne controle: *In de managementletter en het accountantsverslag over 2020 hebben we adviezen, aanbevelingen en opmerkingen opgenomen. We hebben geconstateerd dat onze rapportages serieus worden genomen en waar nodig en haalbaar vertaald in acties. Daarbij moeten we met elkaar echter ook realistisch zijn. De gemeente kan niet alles tegelijk, en Corona, het financieel herstelplan, maar ook de uiteindelijk niet doorgezette uitplaatsing van de financiële administratie naar de gemeente Hengelo heeft in 2021 de terechte prioriteit gekregen.*
- *Hoogste prioriteit blijft om ook in tijden van lockdown en andere corona maatregelen een goede voortgang van die taken en processen die rechtstreeks de burgers, bedrijven en instellingen raken te garanderen. Dat heeft dan wel gevolgen voor de ruimte die overblijft om de zaken "achter de voordeur" op te pakken. En dat kan ook, aangezien qua interne beheersing de basis op orde is, gezien de goedkeurende controleverklaring 2020 inzake de getrouwheid (de getallen "kloppen"). De organisatie heeft een reactie gegeven hoe zij is omgegaan met onze bevindingen. Daaruit blijkt dat de organisatie bewuste keuzes maakt."* (Bron: Managementletter accountant 2021)

Conclusie: Aanbeveling 2 is gerealiseerd.

Ad aanbeveling 3 betreffende het regelmatig evalueren van de diverse verordeningen en nota's als genoemd in de Financiële Verordening:

### Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- Binnen de IC wordt de rechtmatigheid getoetst aan de hand van de vigerende wet- en regelgeving. Nieuwe ontwikkelingen worden hier gesignaleerd en zo nodig omgezet in nieuw

beleid. In de reguliere planning- en controlcyclus rapporteren we hierover actief naar de raad. Ook kijken we constant naar de actualiteit van en ontwikkelingen voor de verordeningen en nota's. Zo is de actualiteit van de nota's integraal onderdeel van de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen, en is daarin ook vastgelegd wanneer de nota's geactualiseerd worden (Bron: 2<sup>e</sup> Berap 2016).

- De diverse verordeningen en nota's waarop de producten in de planning en controlcyclus gebaseerd zijn worden regelmatig nagelopen. Er wordt over gerapporteerd in de begroting (Bron: 2e Berap 2017).

#### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- Inmiddels staat in de Financiële verordening aangegeven wanneer verordeningen en nota's herzien moeten worden. Het valt op dat de termijnen daarvoor erg ruim zijn (soms wel 10 jaar). Dit is toegestaan zolang dit zo door de raad wordt vastgesteld. Maar gezien de steeds veranderende wet- en regelgeving zijn periodes van 10 jaar mogelijk wel erg lang.
- De onderstaande tabellen 7 en 8 tonen een overzicht van de actuele beleids- en beheerplannen. De meeste plannen zijn al geruime tijd geleden vastgesteld, slechts een beperkt aantal is recent herzien. Hoewel dat formeel gezien ook niet nodig is omdat de (lange) termijn nog van toepassing is, is het wel de vraag of dat wenselijk is.
- Een aantal beleids- en beheersplannen had al herzien moeten worden.
- Of de diverse verordeningen en nota's als genoemd in de Financiële Verordening sinds 2015 begrijpelijker en inzichtelijk genoeg geworden zijn, werd getoetst aan de hand van de twee beleidsplannen die sinds het verschijnen van het rekenkamercommissierapport in 2015 werden geactualiseerd: het Cultuurbeleidsplan Gemeente Haaksbergen 2018 – 2021, "Betekenisvolle verbanden" en het Beleidsplan Wegbeheer 2021 – 2025, "Beheren is vooruitzien" (20-08-2021). Beide beleidsplannen worden als begrijpelijk en inzichtelijk beoordeeld. Het taalgebruik is niet te technisch. Uitgangspunten, overwegingen en gemaakte keuzes worden toegelicht. Bepaalde afkortingen worden uitgelegd, waar nodig worden voorbeelden gegeven. In het Beleidsplan Wegbeheer wordt daarnaast gebruik gemaakt van inzichtelijke overzichtskaarten, grafieken, tabellen en foto's om bepaalde aspecten verder te verduidelijken. Er zijn in beide beleidsplannen duidelijke financiële onderhoudsmeerjarenplanningen toegevoegd, het Beleidsplan Wegbeheer is zeer gedetailleerd.
- De Financiële verordening stamt uit 2017 en zal herzien moeten worden nu de rechtmatigheidsverantwoording bij het college komt te liggen. In de verordening staat aangegeven hoe vaak nota's en plannen herzien moeten worden:
  - Nota reserves en voorzieningen: Elke vier jaar. De actuele nota is de Nota reserves en voorzieningen 2012.
  - Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing: Elke vier jaar. De actuele nota is de Nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2012.
  - Nota Verbonden partijen: Elke acht jaar. De actuele nota is de Nota Verbonden partijen 2016.
  - Nota grondbeleid: De nota dient eens in de twee jaar te worden geëvalueerd. De actuele nota stamt uit 2012.
  - Bij een aantal onderwerpen is er voor gekozen geen nota's te maken zoals Waardering en afschrijving vaste activa, Financieringsfunctie en Grondbeleid. Bij andere gemeenten zien we dat voor deze onderwerpen wel nota's gemaakt worden.

- o De onderhoudsplannen ‘openbare ruimte’, ‘rioleringsplan’ en ‘onderhoudsplan gebouwen’ worden elke 10 jaar herzien. Dat is een ruime periode. Deze periode is nog niet verstreken maar de looptijd van de plannen deels wel zoals blijkt uit de onderstaande tabellen.

#### Overzicht beleidsplannen voor begrotingsjaar 2022

Soort kapitaalgoed	Beleidskader	Vastgesteld	Looptijd t/m
Openbare verlichting	Beleidsplan Openbare Verlichting 2017-2026	2016	2026
Wegen	Beleidsplan Wegbeheer	2021	2025
Begraafplaatsen	Landelijk beleid	*	
Groen	Groenvisie	2012	2021
Riolering	Gemeentelijk Rioleringsplan 2017-2020	2016	2020
Water	Waterplan	2004	2025
Speelvoorzieningen	Haaksbergen speelt verder	2009	2022
Gebouwen	Vastgoedbeleid	2010	
Buitenkunstwerken	Kunstbeleid	2018	2021

Tabel 7: Overzicht beleidsplannen voor het begrotingsjaar 2022 (uit boekwerk Begroting 2022).

#### Overzicht beheerplannen voor begrotingsjaar 2022

Beheerplannen	Door het college vastgesteld	Looptijd t/m
Openbare verlichting	2016	2026
Wegen	2021	2025
Begraafplaatsen	-	-
Openbaar groen (Groenvisie)	2012	2021
Riolering (GRP)	2016	2020
Water (Waterplan)	2004	2025
Speelvoorzieningen	2013	2022
Gebouwen (meerjarenonderhoudsplan)	2014	2024
Kunstwerken	2016	2019

Tabel 8: Overzicht beheerplannen voor het begrotingsjaar 2022 (uit boekwerk Begroting 2022).

**Conclusie: Aanbeveling 3 is gedeeltelijk gerealiseerd.**

De aanbeveling lijkt in de eerste jaren na de presentatie van het rapport te zijn uitgevoerd: aan beleids- en beheersplannen werd een specifieke looptijd toegekend. Die looptijd blijkt destijds bij een aantal plannen wel erg ruim te zijn genomen, waardoor ze formeel momenteel nog niet geactualiseerd hoeven te worden.

Desondanks blijkt de looptijd bij een aantal plannen inmiddels toch al (fors) overschreden te zijn. Zoals bij de actuele Nota reserves en voorzieningen uit 2012, die in 2016 geactualiseerd had moeten worden, en de Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing uit 2012, waarvoor hetzelfde geldt.

Daardoor rijst de vraag hoe er op risico's gestuurd kan worden met dermate verouderde kaders. En hoe kan de raad haar kaderstellende rol naar behoren vervullen met kaders die niet aangepast zijn aan de

actualiteit?

De diverse verordeningen en nota's zoals genoemd in de Financiële Verordening in 2022 worden misschien wel "regelmatig" nagelopen, maar bij een looptijd van 10 jaar kan niet van "frequent" gesproken worden. Bij de verordeningen met een kortere looptijd blijken de nota's niet tijdig te zijn herzien. Ze voldoen zodoende niet aan de steeds veranderende regelgeving.

Ad aanbeveling 4 betreffende het regelmatig evalueren van de kwaliteit van de planning- en controlcyclus.

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- In het coalitieprogramma 2014-2018 "Krachtig, Energiek, Verbindend" is aangegeven dat de programmabegroting wordt verbeterd in termen van informatiewaarde en transparantie. De uitvoering en verantwoording van gepland beleid wordt in beter gestructureerde, goed controleerbare processen vormgegeven en we rapporteren tijdig aan de raad. Naast een verdere inhoudelijke verbetering van de informatiewaarde van de verschillende P&C-stukken kijken we hierbij ook nadrukkelijk naar het verder intern stroomlijnen van de P&C-processen. Ook hier betrekken we de auditcommissie bij. Op dit moment is het voldoen aan de vereisten van het vernieuwde BBV een belangrijk aandachtspunt. De raad is hierin op voorspraak van de auditcommissie in mei al in een aparte voorlichtingsbijeenkomst meegenomen. Wanneer met deze aanbevelingen rekening wordt gehouden zal de kwaliteit van de kadernota, de begroting, de tussentijdse rapportages en de jaarrekening snel het niveau bereiken waarmee de raad weloverwogen beleidskeuzes kan maken om zo van de gemeente Haaksbergen weer een bloeiende en financieel gezonde gemeente te maken (2<sup>e</sup> Berap 2016).
- Het verbeteren van de informatiewaarde van de producten van de planning- en controlcyclus heeft onze voortdurende aandacht. Ook worden de conclusies en aanbevelingen uit de bestuursmonitor over de wisselwerking en rolverdeling tussen raad, college en ambtelijke organisatie verder opgepakt. De stukken uit de P&C-cyclus vormen hiertoe de smeerolie. Er wordt naar meer compacte stukken gestreefd. Sturen op hoofdlijnen en beter oog hebben voor de rol van raad en college is daarbij leidend. De begroting 2018 is de basis voor verdere ontwikkeling en verbetering van de P&C-cyclus (2<sup>e</sup> Berap 2017).

Bevindingen van de rekenkamercommissie:

- In de jaren na het verschijnen van het rapport is er inderdaad geëvalueerd. Daarna is er in de stukken vanaf 2018 niets specifiek over vermeld, hoewel onderdelen van de P&C cyclus wel blijken te zijn aangepast.
- De gemeenten doen in het kader van de jaarrekening wel een verplichte check of aan de boekhoudregels voldaan wordt (BBV-check). De externe accountant van de gemeente controleert daar ook op. In de jaarlijkse accountantsverklaring wordt er ook niet specifiek (in negatieve zin) over de kwaliteit van de P&C cyclus gerapporteerd. In de managementletter 2021 constateert de accountant juist dat de in de managementletter 2002 opgenomen adviezen, aanbevelingen en opmerkingen serieus worden genomen en waar nodig en haalbaar vertaald in acties.

Conclusie: Aanbeveling 4 lijkt in de eerste jaren na het verschijnen van het rapport te zijn uitgevoerd.

## 6.4 Conclusie en samenvatting rapport 4

Alle aanbevelingen zijn getoetst.

De aanbevelingen 1, 2 en 4 zijn gerealiseerd.

Aanbeveling 3 is deels gerealiseerd.

Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1	Meer communicatie met de raad over P&C cyclus	
2	Verbeteren en optimaliseren van de interne controle	
3	Evalueren verordeningen/ nota's Financiële Verordening	
4	Regelmatig evalueren P&C cyclus	

Tabel 9: Uitvoering van de aanbevelingen van rapport 4.

## Hoofdstuk 7: Rapporten 5 en 6

“Bezint eer ge begint. Het grondbeleid van de gemeente Haaksbergen” (Rapport 5, oktober 2017) en “De ladder beklommen. Onderzoek naar de gevolgen van de “Ladder voor duurzame verstedelijking” in Haaksbergen” (Rapport 6, april 2018)

### 7.1 Inleiding

Toen beide bovengenoemde rapporten ten behoeve van het rendementsonderzoek naast elkaar gelegd werden, bleek er in de uitgangspunten en aanbevelingen van een dusdanige overlap/ samenloop sprake dat het voor de hand lag het rendement van beide rapporten gezamenlijk te beoordelen. Daarbij viel op dat de aanbevelingen uit het rapport over het grondbeleid door het college nog grotendeels overgenomen werden, maar dat het college amper zes maanden later de aanbevelingen uit het rapport over de Ladder voor duurzame verstedelijking, dat feitelijk aanbevelingen in het verlengde van het rapport over het grondbeleid deed, al in het bestuurlijke wederhoor op het rapport (april 2018) volledig naast zich neerlegde.

### 7.2. Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (5, 2017)?

De probleemstelling luidde als volgt: “Is het grondbeleid en de informatievoorziening over het grondbedrijf en de individuele grondexploitaties in Haaksbergen zodanig ingericht dat de gemeenteraad in staat is zijn kaderstellende en controlerende taken naar behoren uit te voeren? En gebeurt dit dan ook?”

De aanbevelingen luiden:

1. Laat een nieuwe Nota Grondbeleid door de raad vaststellen, waarin wordt neergelegd:
  - a. Een strategische visie op grondbeleid. Hoe wil de gemeente het grondbeleid vormgeven in de volgende decennia en welke rol wil zij hierin spelen;
  - b. Een tactisch grondbeleid voor de komende 10 jaar, getoetst aan de Ladder van Duurzame Verstedelijking, aan de woonvisie en afgestemd met de omliggende gemeenten. Welke complexen wil de gemeente (verder) ontwikkelen? Wordt dit in eigen hand genomen, overgelaten aan projectontwikkelaars dan wel via een PPS-constructie gerealiseerd? Wordt er voor inbreiding dan wel voor uitbreiding gekozen;
  - c. Het grondbeleid moet nauw worden afgestemd met omliggende gemeenten;
  - d. De keuze voor ontwikkeling van bepaalde complexen moet voortvloeien uit ‘smart’ geformuleerde doelstellingen. Het moet voor de raad inzichtelijk en meetbaar zijn waarom bepaalde keuzes worden gedaan.
2. Zorg (bij de uitvoering van het grondbeleid) voor een duidelijk schema/ tabel waarin voor elk complex wordt opgenomen:
  - a. de boekwaarde van het begin van het begrotingsjaar;
  - b. de vermeerderingen en verminderingen in het begrotingsjaar;
  - c. de boekwaarde aan het einde van het begrotingsjaar;
  - d. de geraamde nog te maken kosten met een onderbouwing;
  - e. de geraamde opbrengsten met een onderbouwing;
  - f. het geraamde eindresultaat en de berekeningswijze die hiervoor is gehanteerd met een onderbouwing en de aannames die eraan ten grondslag liggen.



Daarbij moet een duidelijke link worden gelegd tussen de ontwikkelingen in het complex en de inhoudelijke en financiële gevolgen van deze ontwikkelingen.

Bij nadere beschouwing kunnen deze aanbevelingen tot een tweetal worden samengevoegd:

1. Ontwikkel een nieuwe nota grondbeleid. De daarop volgende aanbevelingen bevatten allerlei suggesties over welke onderdelen die nieuwe Nota Grondbeleid zou moeten bevatten, maar die staan als een soort sub-aanbevelingen feitelijk ten dienste van de 'echte' aanbeveling: Laat een nieuwe Nota Grondbeleid door de raad vaststellen.
2. Zorg voor een duidelijk schema/ tabel ten behoeve van de uitvoering van het grondbeleid. Daarbij worden opnieuw diverse suggesties gedaan wat opgenomen zou moeten worden in het betreffende schema, maar dit zijn opnieuw een soort sub-aanbevelingen die ten dienste staan van aanbeveling twee.

### 7.3 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan?

Getoetst werd of de aanbevelingen ook daadwerkelijk uitgevoerd zijn:

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

- Afspraken over de programmering van woningbouw en bedrijventerreinen stemt de gemeente af binnen de regio Twente. Afspraken hierover zijn vastgelegd in de Regionale Woningbouw Programmering en in de Bestuursovereenkomst Programmering Bedrijventerreinen Twente (Bestuurlijk wederhoor op rapport oktober 2017)
- De concrete ramingen en doelstellingen zijn opgenomen in de verschillende grondexploitaties. De grondexploitaties zijn niet openbaar. In de paragraaf Grondbeleid wordt meer op hoofdlijnen verklaard (Bestuurlijk wederhoor op rapport oktober 2017).
- De raad moet aangeven hoe de informatie hierover van de zijde van het college zou moeten verbeterd ( Bestuurlijk wederhoor op rapport oktober 2017).
- De informatiewaarde van stukken over deze onderwerpen worden in het kader van verbeteracties van de P&C cyclus meegenomen: met name de onderbouwde nog geraamde te maken kosten en opbrengsten zullen vanaf 2018 integraal worden opgenomen in de toelichting op de balans ( Bestuurlijk wederhoor op rapport oktober 2017).
- Op 1 november 2017 heeft de raad de Notitie Inbreidingslocaties 2025 vastgesteld. Hierin worden de locaties beschreven waarvan op korte termijn voorzienbaar is dat deze in de komende jaren herontwikkeld worden of zouden kunnen worden.
- Op 21 november 2017 heeft het college de raad voorgesteld in te stemmen met de startnotitie ontwikkeling strategische voorraad Wissinkbrink, op dat moment de enige uitbreidingslocatie. Met uitzondering van de Wissinkbrink en de schoollocaties heeft de gemeente geen grondposities bij mogelijke ontwikkelingslocaties. Het college wil op voorhand geen keuze maken voor het te voeren grondbeleid.
- In het bestuurlijke wederhoor op het rapport werd aangegeven welke acties uitgevoerd zouden gaan worden; dit is in 2018 nog steeds actueel: - de huidige nota grondbeleid wordt in 2018 geëvalueerd; - in navolging van het P&C rapport blijft men werken aan het verbeteren van de informatiewaarde van de P&C stukken. Bij de jaarrekening 2017 werd in dit kader de opzet van de paragraaf Grondbeleid op punten aangepast (2<sup>e</sup> Berap 2018).
- In de aanloop naar een nieuwe nota grondbeleid (volgens aanbevelingen Rkc) zou in 2018 eerst een evaluatie van het grondbeleid plaatsvinden. Gezien de beperkte personele capaciteit is dat niet gebeurd. We verwachten niet dat belangrijke beleidswijzigingen nodig zijn. We leggen

daarom komend jaar prioriteit bij andere taken en projecten. We blijven werken aan verbetering van de informatiewaarde van de planning en control instrumenten. In dit kader blijven we werken aan verbetering van de paragraaf grondbeleid in de begroting en jaarstukken (Eindejaarsrapportage 2019).

- Uit de raadsinformatiebrief d.d. 8 februari 2022: Op het overzicht afspraken tijdens raads- en commissievergadering nr. 2022-01 (stand van zaken per 6 januari 2022) staat onder nummer 1.020 onder f: voor de zomer van 2021 aan de raad een evaluatie van de nota grondbeleid voorleggen. Zoals u wellicht heeft geconstateerd hebben wij deze evaluatie nog niet aan u voorgelegd. Ook verwachten wij niet dat wij dit jaar de evaluatie aan u kunnen voorleggen. Wij maken jaarlijks met het managementteam afspraken over welke werkzaamheden worden uitgevoerd. Hierbij moeten wij keuzes maken. Wij hebben andere keuzes gemaakt voor de inzet van de ambtelijke capaciteit. In de voorbereiding naar het begrotingsjaar 2023 maken we een nieuwe afweging voor wat betreft het uitvoeren van de evaluatie.
- Daarnaast verwachten wij niet dat er belangrijke beleidswijzigingen nodig zijn. Het huidige beleid geeft aan dat wij meer faciliterend grondbeleid toepassen en dat wij actief
- grondbeleid alleen gebruiken in uitzonderingssituaties. De uiteindelijke keuze voor het te
- volgen grondbeleid blijft een maatgerichte oplossing. Op basis van het huidige grondbeleid is het dus mogelijk actief grondbeleid toe te passen. In het geval wij actief
- grondbeleid willen gebruiken, leggen wij hiervoor een voorstel voor aan de gemeenteraad, met onder andere de financiële consequenties.

#### Bevindingen van de rekenkamercommissie:

Ad aanbeveling 1 betreffende het ontwikkelen van een nieuwe Nota Grondbeleid:

- Hoewel dit wel aan de raad werd toegezegd, werd de Nota Grondbeleid (2012) tot op heden niet geëvalueerd. Ook voor het begrotingsjaar 2023 worden geen harde toezeggingen in deze gedaan (raadsinformatiebrief 08-02-2022).
- Er werd tot op heden geen nieuwe Nota Grondbeleid ontwikkeld. Ook voor het begrotingsjaar 2023 worden geen harde toezeggingen in deze gedaan. Daarmee werden ook de “sub-aanbevelingen niet uitgevoerd.
- Het bevreemdt dat het MT de toezegging aan de raad ten aanzien van het evalueren van het grondbeleid naast zich neerlegt, en dat de raad hiertegen geen bezwaar aantekent.
- Het lijkt niet prudent om, juist bij de actuele ontwikkelingen ten aanzien van bouwen en wonen, op basis van een sterk verouderde beleidsnota op de boven beschreven, mogelijk gedateerde manier, grondbeleid te voeren.

Conclusie: Aanbeveling 1 is niet gerealiseerd.

Ad aanbeveling 2 betreffende een duidelijk schema/ tabel ten behoeve van de uitvoering van het grondbeleid:

- Deze aanbeveling is gerealiseerd.
- De gemeente geeft aan dat de informatiewaarde van stukken over grondexploitaties in het kader van verbeteracties van de P&C cyclus worden meegenomen: met name de onderbouwde nog geraamde te maken kosten en opbrengsten zouden vanaf 2018 integraal worden opgenomen in de toelichting op de balans. We zien dat de tabel is opgenomen in de paragraaf Grondbeleid. Gebruikelijk is deze tabel op te nemen in de toelichting op de balans. De balans maakt onderdeel

uit van de jaarrekening en wordt daarmee gecontroleerd door de accountant. De paragraaf grondbeleid maakt deel uit van het jaarverslag wat niet onder de controle van de accountant valt.

Conclusie: Aanbeveling 2 is gerealiseerd.

#### 7.4 Conclusie en samenvatting rapport 5

De oorspronkelijke aanbevelingen werden gecomprimeerd tot twee nieuwe aanbevelingen, 1) het ontwikkelen van een nieuwe nota grondbeleid en 2) schema/ tabel ten behoeve van uitvoering van het grondbeleid.

Aanbeveling 1 is niet gerealiseerd.

Aanbeveling 2 is wel gerealiseerd.

Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1	Het ontwikkelen van een nieuwe Nota Grondbeleid	
2	Schema/ tabel t.b.v. uitvoering van het grondbeleid	

Tabel 10: Uitvoering van de aanbevelingen van rapport 5.

#### 7.5 Wat waren de aanbevelingen uit dit rapport (6, 2018)?

De probleemstelling luidde als volgt:

Welke gevolgen heeft de invoering van de “Ladder voor duurzame verstedelijking” in Haaksbergen gehad voor het actuele woningbouwprogramma?

De aanbevelingen uit het rapport werden in het licht van de overlap met de aanbevelingen uit het rapport “Bezint er ge begint. Het grondbeleid van de gemeente Haaksbergen” (oktober 2017) gecomprimeerd en deels van volgorde veranderd:

1. Zoek tijdig regionale samenwerking, opdat voorkomen wordt dat met name Twentse gemeenten de dupe worden bij een provinciale herijking van de bedachte verdeling van de plancapaciteit in het geval dat de omstandigheden (al voor 2026) ingrijpend wijzigen en eerder dan verwacht tekorten in gemeentelijke plancapaciteit ontstaan.

Omdat de aanbevelingen 2 en 3 bij nadere beschouwing complementair bleken werden zij in het kader van dit onderzoek samengevoegd tot de volgende aanbeveling:

2. Breng zelf (alvast) bestemmingsplannen in procedure voor het onvervulde contingent waarvan nog niet gewenst is het te vertalen in harde plancapaciteit voor Haaksbergen en zorg dat de motivering hiervoor in orde is.
3. Houd (met goede argumenten onderbouwd) reservecapaciteit voor bedrijventerreinen achter de hand : Juist de voltooiing van de N18 en de verwachte positieve effecten ervan op de aantrekkelijkheid van Haaksbergse bedrijfspercelen maakt dat noodzakelijk.
4. Doe over een aantal jaren een vervolgonderzoek naar de uitvoering, handhaving en evaluatie van het beleidsproces ten aanzien van de ladderproblematiek.

## 7.6 Wat is er met de aanbevelingen uit dit rapport gedaan?

Hoe verantwoordt gemeente Haaksbergen wat er met de aanbevelingen gedaan is:

Al bij de presentatie van het rapport in 2018 blijkt dat het college de aanbevelingen uit het rapport niet zal overnemen:

Het bestuurlijk wederhoor uit het rapport (25-04-2018):

- Men ziet geen reden om te anticiperen door alvast zelf bestemmingsplannen in procedure te brengen voor het onvervulde contingent of door de motivering te verbeteren voor het contingent dat men nog wil vertalen in harde plancapaciteit;
- te zijner tijd zullen indien wenselijk/noodzakelijk de relevante beleidsnota's geactualiseerd en aangevuld worden.
- Men zal geen samenwerking binnen Twente zoeken om gezamenlijk op te kunnen trekken richting provincie.
- Men houdt continu de vinger aan de pols inzake de programmering van woningbouw en bedrijventerreinen.
- Omdat Haaksbergen goed met de eerste fases van de ladderproblematiek is omgegaan, verwacht men ook geen problemen met de resterende fases. Er is immers op basis van de Ladder geen enkel bestemmingsplan onderuit gehaald bij de Raad van State.

2<sup>e</sup> Berap 2018: Het college heeft in het bestuurlijke wederhoor gereageerd op alle conclusies en aanbevelingen. Deze reactie is nog steeds actueel.

- Aanbeveling 1: Er zijn geen extra bestemmingsplannen in procedure gebracht voor ons onvervulde contingent en er is geen vuist gemaakt tegen het provinciale contingent, omdat hier de noodzaak voor ontbrak (zie reactie college bestuurlijk wederhoor). Wel zijn er een aantal nieuwe woningbouwplannen in voorbereiding. Dit niet als doel op zich, maar omdat er vraag uit de markt is.
- Aanbeveling 2: De gemeente Haaksbergen wordt, net zoals dat in de afgelopen jaren is gedaan, continu de vinger aan het pols houden als het gaat over de programmering van woningbouw en bedrijventerreinen en bewaakt dat we zowel in de kwantitatieve als kwalitatieve toekomstige behoefte kunnen blijven voorzien.
- Aanbeveling 3: Het is aan de raad en rekenkamercommissie eventueel vervolgonderzoek te doen. Met deze rapportage *hebben wij alle aanbevelingen overgenomen en geïmplementeerd*. Dit is dan ook de laatste rapportage over dit onderwerp.

**Bevindingen van de rekenkamercommissie:**

Ad aanbeveling 1 betreffende het tijdig zoeken van regionale samenwerking:

- Ook na 2018 werd deze aanbeveling niet overgenomen en niet geïmplementeerd.
- Op het moment van het opstellen van het onderzoeksrapport (2018) werden er afspraken gemaakt tussen de gemeente en de provincie over woningbouwaantallen (zogenaamde woningbouw contingenten). Inmiddels zijn er in 2021 nieuwe afspraken gemaakt tussen de provincie en de Twentse gemeenten over woningbouwprogrammering (regionaal woonagenda Twente). Hierbij worden geen aantallen meer genoemd, maar wordt alleen gesteld dat er gebouwd moet worden voor de lokale behoefte. Hierin is een ambitie opgenomen om in Twente

tot 2030 20.000 tot 22.000 woningen toe te voegen. Dit betekent dat er voorlopig voldoende ruimte is voor woningbouw in Haaksbergen.

- De provincie stuurt inmiddels op kwalitatieve behoefte (elke woning moet raak zijn) en niet op kwantitatieve behoefte.
- De betreffende beleidsnota's zijn niet geactualiseerd of aangevuld ten aanzien van de problematiek die in het rekenkamercommissierapport aan de orde wordt gesteld. Deze problematiek is niet meer aan de orde. De woonvisie zou worden geactualiseerd en na de zomer van 2022 ter vaststelling worden voorgelegd aan het college en de raad. Maar dat is nog niet gebeurd. Het woonbehoefte onderzoek waar de lokale en regionale behoefte in beeld is gebracht is vastgesteld. Hieruit volgt een behoefte van circa 450 woningen voor de komende 10 jaar.
- In het kader van invoering van de Omgevingswet zullen we voor eind 2024 een omgevingsvisie opstellen, die de huidige structuurvisie 2030 vervangt. Op basis van de nieuwe woonvisie en de omgevingsvisie zullen we een nieuwe notitie inbreidingslocaties opstellen. De ontwikkeling van woningbouwlocaties blijft intussen gewoon doorgaan (Antwoorden ambtelijke organisatie per email juni/juli 2022) .

Conclusie: Aanbeveling 1 is deels gerealiseerd.

Ad aanbeveling 2 betreffende het alvast zelf in procedure brengen van bestemmingsplannen voor het onvervulde contingent :

- Er zijn geen bestemmingsplannen voor het onvervulde contingent van Haaksbergen vroeger in procedure gebracht. Dit was niet nodig gelet op de gewijzigde woningbouwafspraken met de provincie. Door gewijzigde afspraken met de provincie was het ook niet nodig de motivering op orde te brengen voor het contingent dat Haaksbergen nog niet wenste te vertalen in harde plancapaciteit (Antwoorden ambtelijke organisatie per email juni/juli 2022) .

Conclusie: Aanbeveling 2 is niet gerealiseerd.

Ad Aanbeveling 3 betreffende het achter de hand houden van reservecapaciteit voor bedrijventerreinen:

- Er zijn niet gericht bedrijfsterreinen achter de hand gehouden . Op dit moment zijn we bezig met de uitgifte van Stepelerveld fase 1. Deze uitgifte loopt ten einde. De voorbereidingen voor de ontwikkeling van Stepelerveld fase 2 zijn in voorbereiding. We maken in dit kader programmeringsafspraken met provincie (Antwoorden ambtelijke organisatie per email juni/juli 2022).

Conclusie: Aanbeveling 3 is niet gerealiseerd.

Ad Aanbeveling 4 betreffende het doen van vervolgonderzoek naar de Ladderproblematiek:

- Het college gaf al in 2018 aan daarin voor zichzelf geen taak te zien weggelegd, vervolgonderzoek naar de status van de Ladderproblematiek moest de rekenkamercommissie eventueel zelf maar doen ( bestuurlijk wederhoor april 2018) .

Conclusie: Aanbeveling 4 is niet gerealiseerd.

## 7.7 Conclusie en samenvatting rapport 6

- De mededeling van het college in de 2<sup>e</sup> Berap 2018 dat men conform eerdere uitspraken hierover geen van de aanbevelingen uit het rapport zal overnemen, maar dat zij desondanks van mening is alle aanbevelingen overgenomen en geïmplementeerd te hebben, wekt bevreemding. Geen van de aanbevelingen werd immers overgenomen en geïmplementeerd.
- Het woningbehoefte-onderzoek “Goed Wonen in Haaksbergen” (STEC 2021) geeft aan dat er tot 2030 circa 450 extra woningen in Haaksbergen zouden moeten worden gerealiseerd; dat aantal loopt synchroon met de groeiambitie van Haaksbergen van circa 5 woningen extra per 1000 bestaande woningen (op een actuele woningvoorraad van 10.580 woningen).

Na het samenvoegen van aanbeveling 2 en 3 zijn alle aanbevelingen getoetst.

Aanbeveling 1 is deels gerealiseerd, maar ook na 2018 is geen van de andere aanbevelingen overgenomen en geïmplementeerd. Het beleid ten aanzien van bouwen en wonen lijkt als gevolg niet proactief en daarvan niet (voldoende) op actuele ontwikkelingen te zijn afgestemd.

Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1	Tijdig zoeken regionale samenwerking	
2	In procedure brengen van onvervuld contingent	
3	Reservecapaciteit bedrijfsterreinen aanhouden	
4	Vervolgonderzoek doen naar Ladderproblematiek	

Tabel 11: Uitvoering van de aanbevelingen van rapport 6.

## Hoofdstuk 8: Het rendement van de rekenkamercommissierapporten 2014-2018

### 8.1 Inleiding

Onderzoeksvraag 1 luidde: In hoeverre zijn de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten daadwerkelijk gerealiseerd?

De onderzochte rapporten uit de periode 2014 – 2018 blijken erg ongelijksoortig. Grof genomen kunnen ze in drie categorieën ingedeeld worden:

- een drietal rapporten die betrekking hadden op beleidsterreinen met meer “harde” meetbare kenmerken, waarvan de aanbevelingen concreet en al op korte termijn uitvoerbaar waren en daarmee zichtbaar te maken:
  1. “Op rolletjes? Invoering van de Kanteling bij het Wmo beleid van de gemeente Haaksbergen” (april 2014),
  3. “Goedkoop is duurkoop. Analyse tarieven riolering gemeente Haaksbergen” (juni 2014) en
  4. “Vaak moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt. Planning & Control in de gemeente Haaksbergen” (2015),
- een tweetal rapporten die ook betrekking hadden op beleidsterreinen met meer “harde” meetbare kenmerken, maar waarvan de aanbevelingen meer op de lange termijn gericht waren en op een beleidsterrein dat aan grote veranderingen bleek te zijn blootgesteld:
  5. “Bezint eer ge begint. Het grondbeleid van de gemeente Haaksbergen” (oktober 2017) en
  6. “Ladder Duurzame Verstedelijking” (2018),
- En tenslotte een rapport dat het (dis)functioneren van de ambtelijke organisatie betrof en met op cultuurverandering gerichte aanbevelingen om langdurige en vasthoudende aandacht voor de uitvoering van de aanbevelingen vroeg:
  2. “Ritmestoornissen in de Haaksbergse gemeentelijke organisatie”(april 2014).

Onderstaande tabel bevat het overzicht van de mate waarin de 29 aanbevelingen werden gerealiseerd. Daarmee wordt ook onderzoeksvraag 1 beantwoord.



Rapport	Aanbeveling	Betreffende	Score uitvoering
1 2014	1	Kaders en doelstellingen van Wmo en de communicatie	
	2	Bezwaar- en beroepschriften	
	3	Doelstellingen Wmo-beleid SMART geformuleerd	
	4	Eerst voorkomen en dan pas op bestrijden	Niet getoetst
	5	Organiseren van Zorg op maat i.v.m. de gemeentegrenzen	
	6	Het verbeteren van de samenwerking bij de Noaberpoort	
	7	De financiële gevolgen van de Wmo	
2 2014	1	Stabiele verhoudingen in de leiding van de organisatie	
	2	Formuleren van het eindresultaat van cultuurverandering	
	3	MT eindverantwoordelijk voor herstel van de organisatie	
	4	Aanbrengen van de gewenste routines in de organisatie	
	5	Heldere verdeling van taken, rollen én effectief toezicht	
	6	Aandacht voor specifieke goede leiderschapsstijlen	
	7	Vasthoudendheid in het bereiken van de doelstellingen	
3 2014	1	GRP 2013 – 2016 evalueren	
	2	Kostendekkend tarief invoeren	
	3	inventariseren benodigde investeringen langere periode.	
	4	Relatief hoog tarief accepteren	
	5	Meer aandacht voor riolering in P&C cyclus	
4 2015	1	Meer communicatie met de raad over P&C cyclus	
	2	Verbeteren en optimaliseren van de interne controle	
	3	Evalueren verordeningen/ nota's Financiële Verordening	
	4	Regelmatig evalueren P&C cyclus	
5 2017	1	Het ontwikkelen van een nieuwe Nota Grondbeleid	
	2	Schema/ tabel t.b.v. uitvoering van het grondbeleid	
6 2018	1	Tijdig zoeken regionale samenwerking	
	2	In procedure brengen van onvervuld contingent	
	3	Reservecapaciteit bedrijfsterreinen aanhouden	
	4	Vervolgonderzoek doen naar Ladderproblematiek	

Tabel 12: De mate waarin de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten werden gerealiseerd.

## 8.2 Het rendement op rapportniveau

Wat kan er geconcludeerd worden over het rendement van de zes onderzochte rapporten?

De rapporten over het grondbeleid en de Ladder van Duurzame verstedelijking blijken maar heel beperkt van invloed te zijn geweest op de kennis en de visie van het college, de raad en de ambtelijke organisatie. De conclusies uit het rapport over het grondbeleid zijn door het college onderschreven en de aanbevelingen zijn grotendeels overgenomen, maar de uitvoering daarvan is nauwelijks gerealiseerd. De aanbevelingen uit het rapport over de Ladder van Duurzame Verstedelijking werden niet door het college overgenomen. Er is geen rendement van de betreffende aanbevelingen.

De aanbevelingen uit het Wmo-rapport raakten deels door de ontwikkelingen in het betreffende beleidsdomein achterhaald. Desondanks blijkt een aantal van de aanbevelingen wel gerealiseerd, niet zozeer door het verschijnen van het betreffende rekenkamercommissierapport, maar door het feit dat het rapport de vinger op een ook elders al geconstateerd groot aantal “zere plekken” in het Wmo-beleid legde. Veel wijzigingen in de oorspronkelijke Wmo bleken noodzakelijk door de problemen in de uitvoering en door groeiende knelpunten van financiële aard. De betreffende aanbevelingen blijken voor een groot deel in het vernieuwde beleid verwerkt, waarbij sommige aspecten formeel misschien minder zichtbaar vastgelegd blijken te zijn, maar in de praktische uitvoering wel degelijk toegepast worden. Het rendement van de aanbevelingen blijkt uiteindelijk “via bospaden” positief.

Bij de overige drie rapporten werden de aanbevelingen in algemene zin als nuttig en zinvol beschouwd, en brachten de rapporten de werkelijkheid kennelijk goed in beeld. De meeste aanbevelingen werden uiteindelijk, soms rechtstreeks via “hoofdwegen”, soms indirect via “bospaden”, opgepakt en verweven met verbeteringen met een groter bereik binnen de ambtelijke organisatie. Nadat de top van de ambtelijke organisatie rond 2015 ingrijpend was gewijzigd, bleek er in de organisatie gedurende een aantal jaren ruimte voor een breed gedragen besef dat het inderdaad noodzakelijk was specifieke aanbevelingen op te pakken en door te voeren, er was consequent aandacht voor. Dat de aanbevelingen ten aanzien van dezelfde onderwerpen vanuit andere organisaties vergelijkbaar van inhoud en formulering waren, heeft het realiseren van de aanbevelingen zeker versneld. Het rendement van de betreffende aanbevelingen blijkt dan ook groot.

## 8.3 Het rendement op aanbevelingsniveau

Welk type aanbeveling uit de zes onderzochte rapporten scoort slecht?

In de eerste vier rapporten lijken de aanbevelingen die vragen om het formuleren van duidelijk beschreven en gekwantificeerde doelstellingen (bij voorkeur SMART-geformuleerd) lastig te zijn. De Wmo heeft bijvoorbeeld als belangrijkste doelstellingen: het bevorderen van de zelfredzaamheid en de participatie van burgers, van de sociale cohesie en de leefbaarheid, en het bevorderen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. Het omzetten van deze globaal omschreven doelstellingen in concrete en meetbare doelen bleek en blijkt nog niet zo eenvoudig. Dat maakt het overigens ook lastig om te beoordelen of specifiek beleid en bepaalde maatregelen überhaupt wel doel treffen. De andere kant van dezelfde medaille blijkt dat aanbevelingen die wel eenvoudiger “hard” te maken zijn, ook vaker gerealiseerd werden.

Bij de laatste twee rapporten, die beide op het grondbeleid van Haaksbergen inzoomen maar elk vanuit een andere perspectief, lijkt het onderwerp “grondbeleid” zelf de aanleiding te zijn voor de negatieve reactie van het college op de aanbevelingen. In de slipstream van de financiële strubbelingen van de kredietcrisis in 2008, waarbij veel gemeenten zeer aanzienlijke bedragen voor aangekochte gronden op hun balans moesten afschrijven, leek proactief grondbeleid tot op zekere hoogte een taboe te zijn

geworden, een onderwerp dat maar het beste vermeden kon worden. De Nota Grondbeleid stamt uit 2012 en werd tot op heden niet geëvalueerd. Alleen de regionale samenwerking kwam uiteindelijk tot stand, maar werd niet actief door de gemeente gezocht, maar met name vanuit de provincie geïnitieerd. Zolang zich bij de huidige benadering geen knelpunten voordoen, wordt er geen noodzaak gevoeld voor meer gerichte aandacht voor grondbeleid. Daarin speelt ongetwijfeld mee wat al in vorige rendementsonderzoeken geconstateerd werd: ten gevolge van de voortgaande bezuinigingen op de omvang van de ambtelijke organisatie wordt de noodzaak om strak te prioriteren steeds sterker gevoeld. In dat proces wordt men selectiever in het overnemen van aanbevelingen uit onderzoeksrapporten en besluit men vaker om bepaalde onderwerpen (voorlopig) niet op te pakken.

#### 8.4 De rol van de raad

Gemeentelijke rekenkamers werden vanaf maart 2002 ingevoerd om bij te dragen aan het terugbrengen van de verweving die in veel gemeenten ontstaan was tussen gemeenteraad en gemeentebestuur: gemeentelijk dualisme moest bevorderd worden. De essentie van het gemeentelijk dualisme is dat het college van B & W bestuurt en dat de raad controleert en kaders stelt.

De gemeentelijke rekenkamer is in het leven geroepen als een belangrijk instrument voor die controlerende en kaderstellende taken van de raad. In onderzoeken beantwoordt de rekenkamer de vraag of het geld van de gemeente zinnig, zuinig en zorgvuldig is besteed, om daarmee de raad in haar werkzaamheden te ondersteunen. Dat werpt alleen dan vruchten af wanneer de raad ook daadwerkelijk van de conclusies en aanbevelingen uit de rapporten gebruik maakt en de vinger aan de pols houdt bij de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen.

Uit een evaluatie voor het ministerie van BZK uit 2019, op basis van gesprekken, blijkt er bij gemeenten bezorgdheid over dat laatste: dat bestuur en ambtenaren geen zin hebben om de aanbevelingen uit rekenkamerrapporten te implementeren. En dat dit vaak ongestraft kan, doordat afspraken over monitoring van de aanbevelingen ontbreken, waardoor de aanbevelingen vanzelf uit het zicht raken (Werkgroep lokale rekenkamers, 2019). Daar waar de raad de vinger niet aan de pols houdt bij de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen, kan de uitvoering daarvan kennelijk buiten beeld raken.

Er werd al geconstateerd dat de aanbevelingen uit de eerste vier onderzochte rapporten in belangrijke mate gerealiseerd werden: de aanbevelingen werden door het college overgenomen en aan de uitvoering ervan werd door de ambtelijke organisatie vasthoudend gewerkt. Daarom heeft het geen meerwaarde de rol van de raad bij deze rapporten nader te bekijken.

Maar dat geldt niet voor de rol van de raad bij de laatste twee rapporten: de aanbevelingen uit het eerste rapport over het grondbeleid van Haaksbergen werden door het college weliswaar overgenomen maar slechts uitgevoerd op het opnemen van een tabel over de grondexploitaties. De aanbevelingen uit het laatste rapport heeft het college zelfs volledig naast zich neergelegd, waarbij één aanbeveling gedeeltelijk is gerealiseerd. Hoe is de raad hiermee omgegaan? Laat het lage rendement van de laatste twee onderzochte rapporten zich misschien mede daardoor verklaren dat de raad de vinger niet of onvoldoende aan de pols gehouden heeft?

Bij het bespreken van het rapport “Bezint eer ge begint. Het grondbeleid van de gemeente Haaksbergen” (oktober 2017) tijdens de commissiebehandeling op 17 januari 2018 werd het volgende vanuit de raad naar voren gebracht:

- De aansturing van de raad kan beter. Als de raad wel aan het stuur had gezeten, was het de vraag of de uitkomsten anders waren. Hoe moet dat geduid worden? Dat is niet te zeggen.

- De kritische beschouwing op het functioneren van de raad zelf mist. Signalen waren er wel, maar zijn niet door de raad opgepakt. Dat is een gemiste kans. Weliswaar zijn er wel wat signalen in raadscommissies geweest, maar dat heeft niet geleid tot significante bijstellingen van beleid.
- Er werd sinds de komst van een planeconoom twee maal per jaar een sessie gehouden met de raadsleden over de grondexploitatie. Daar werd specifiek op deze materie ingegaan en werd er naar elkaar geluisterd. Ook werden kritische vragen gesteld. Maar: er werd inderdaad niet altijd iets mee gedaan. Het besef was er bij de raad wel dat het een moeilijk onderwerp was. Er was aandacht voor dit onderwerp. Wel moeten we ons als raad iets aantrekken van de kaderstelling, tactisch en strategisch. Dit rapport is wat dat betreft een goed leerproces. Indicatoren grondbeleid zouden we opnieuw op papier moeten zetten.
- Het college heeft aangegeven graag van de raad te horen op welke wijze de informatievoorziening verbeterd kan worden. Dit zou andersom moeten zijn, het college zou met een voorstel aan de raad moeten komen. Wethouder Nijhuis gaf aan dat bedoeld is dat het wordt opgenomen in de P&C cyclus en dat de raad suggesties kan doen wat de raad graag verwerkt wil hebben.

Van die laatste mogelijkheid lijkt de raad geen gebruik te hebben gemaakt: In de daarop volgende raadsvergadering op 31 januari 2018 is het rekenkamercommissierapport tot een hamerstuk teruggebracht. In de jaren daarna lijken over de voortgang van de overgenomen aanbevelingen vanuit de raad geen vragen meer te zijn gesteld.

Het rapport “De ladder beklommen. Onderzoek naar de gevolgen van de “Ladder voor duurzame verstedelijking” in Haaksbergen” ( april 2018) werd in de commissievergadering van 16 mei 2018 behandeld. Opmerkingen vanuit de raad naar aanleiding van het rapport:

- De aanbevelingen uit het rapport werden als zeer positief ervaren.
- De conclusies van het rapport had raadsleden wel getriggerd: staat het woningcontingent echt onder druk?
- Kunnen woningbouwcontingenten ook verhandelbaar worden gemaakt?

Vragen van de raad aan het college:

- De aanbeveling uit het rapport is “anticiperen”: is hier al actie op ondernomen?  
College: Er is voldoende ruimte t/m 2025, ook gezien de wachtlijsten. Dit is ook afhankelijk van externe factoren. Maar: niet achterover leunen en goede plannen bekijken met primair positieve blik. Wel van mening: hou je aan de afspraken die aan de voorkant gemaakt zijn. Vinger aan de pols blijft belangrijk.
- De aanbeveling uit het rapport is: breng bestemmingsplannen in procedure, ook gezien de doorlooptijd. College: de omgevingswet komt er aan. Daarom pas op de plaats met nieuwe bestemmingsplannen, omdat met de nieuwe omgevingswet flexibele bestemmingsplannen gemaakt kunnen worden.

In de daarop volgende raadsvergadering op 30 mei 2018 wordt het betreffende rekenkamercommissierapport tot een hamerstuk teruggebracht. Er wordt geen bezwaar gemaakt tegen het feit dat het college de aanbevelingen uit het rapport volledig naast zich neerlegde.

## 8.5 Conclusie ten aanzien van het rendement van de rapporten in de periode 2014 - 2018

Wat kan er geconcludeerd worden over het totale rendement van de zes onderzochte rapporten? Rapport 1 scoort globaal 60%, dat wil zeggen dat in de perceptie van de rekenkamercommissie circa 60% van de oorspronkelijke aanbevelingen dan wel via “hoofdwegen” dan wel via “bospaden” gerealiseerd werden. Dit zijn geen “harde” rekenkundig tot stand gekomen cijfers. Het blijkt ondoenlijk met de beschikbare gegevens tot een valide berekend gemiddelde per rapport te komen: de onderzochte beleidsonderwerpen zijn bijvoorbeeld erg ongelijksoortig, niet alle aanbevelingen in een rapport wegen even zwaar, sommige aanbevelingen zijn moeilijker te realiseren dan andere, sommige aanbevelingen hebben een groter impact op de uitvoering dan andere. Het door de rekenkamercommissie gepercipieerde gemiddelde kan wel steeds met argumenten onderbouwd worden.

Op dezelfde wijze scoren de rapporten 2 t/m 4 circa 80%, het rapport 5 circa 50% en rapport 6 scoort circa 10% rendement.

Hoewel dus niet hard becijferd is de perceptie van de rekenkamercommissie dat de rapporten samen rond de 65% scoren ten aanzien van de realisatie van de gedane aanbevelingen. Maar deze score zou met een vergelijkbare onderbouwing, maar een andere weging van de argumenten, ook 5 – 10 % hoger of lager hebben kunnen uitvallen.

De belangrijkste succesfactor lijkt naast het onderwerp van het onderzoeksrapport in kwestie de serieuze en consistente aandacht voor het realiseren van de overgenomen aanbevelingen vanuit de top van de ambtelijke organisatie zelf, met name in de periode 2015 – 2020.

De belangrijkste faalfactoren lijken het voortdurende inkrimpen van de omvang van de ambtelijke organisatie en het feit dat het college nut en noodzaak van wijzigingen in het onderzochte grondbeleid anders waardeerde.

Onderzoeksrapport	Jaar	% uitgevoerde aanbevelingen
Op rolletjes ( Invoering van de kanteling van de Wmo)	2014	circa 60%
Ritmestoornissen in de gemeentelijke organisatie	2014	circa 80%
Goedkoop is duurkoop. (Tarieven rioolrecht)	2014	circa 80%
Planning & Control gemeente Haaksbergen	2015	circa 80%
Het grondbeleid van gemeente Haaksbergen	2017	circa 50%
Ladder van Duurzame verstedelijking	2018	circa 10%

Tabel 13: Het percentage uitgevoerde aanbevelingen per onderzocht rapport.

## 8.6 In hoeverre verschillen de uitkomsten van dit onderzoek met de uitkomsten van de voorgaande rendementsonderzoeken?

Onderzoekvraag 2 luidde: Is de situatie in 2014 - 2018 veranderd ten opzichte van 2009 - 2014? Daarover het volgende:

- “Beleefd aanbevolen; en dan ? “(2010) onderzocht het rendement van de rapporten uit de periode 2006 – 2008 , niet alleen van de rekenkamercommissie zelf maar ook van door gemeente Haaksbergen incidenteel ingehuurde derden. Het resultaat in 2009 – 2010 was slecht: Een van de vier rapporten scoorde 50 %, de overige drie rapporten scoren 0 tot 15 %. Door het heel kleine aantal in uitvoering genomen aanbevelingen, bleek het vrijwel onmogelijk daarvoor een onderbouwde verklaring aan te dragen.

- Het rendement van de rapporten uit de periode 2009 – 2010 werd in 2012 onderzocht in het rapport “Onderin de la? “ Opnieuw was de constatering dat het rendement slecht was: circa 32 % van de overgenomen aanbevelingen bleek ook daadwerkelijk uitgevoerd. De oorzaak voor de lage rendementen werd hoofdzakelijk gezocht in het ontbreken van de wil en de daaruit voort te vloeien bestuurlijke, politieke en ambtelijke druk om de aanbevelingen te realiseren, hoewel ze bijna allemaal waren overgenomen door college en raad. Het ontbreken van de daarvoor benodigde tijd in de ambtelijke organisatie zag de rekenkamercommissie als het onjuist leggen van prioriteiten omdat daarmee verbeteringen in het beleid in termen van verhoging van de effectiviteit, de efficiëntie en het draagvlak werden tegengehouden.
- In 2014 volgde het rapport “Het Bos in gestuurd?” over het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit 2011 en 2012. Afgaande op de uitwerking van de aanbevelingen uit die rapporten was het rendement matig. Maar er was wel op een andere manier sprake van behoorlijke doorwerking van het werk van de rekenkamercommissie. Er werd inmiddels wel gewerkt aan het realiseren van de aanbevelingen uit “Onderin de la?” en dat rechtvaardigde de verwachting dat de uiteindelijke doorwerking van de rekenkamercommissierapporten uit 2009-2010 hoger uit zou komen dan oorspronkelijk gemeten. Zodat de rekenkamercommissie op dat moment toch (nog) niet het idee had ‘Het Bos ingestuurd’ te worden. Gehoopt werd dat op termijn toch een gedegen realisatie van de resterende aanbevelingen zou plaatsvinden. Het rendement van de rapporten werd in het oorspronkelijke onderzoek niet in percentages vastgelegd, maar aan de hand van de beoordeling van het rendement in de tabellen uit het betreffende onderzoek wordt het totale rendement daarvan in de dit onderzoek op circa 50% geschat.
- Een Quickscan in 2016 naar de mate van invoering van de 52 aanbevelingen uit de rapporten “De Juridische Kwaliteitszorg in de gemeente Haaksbergen: geluk en wijsheid?” (2012) “Het Bos ingestuurd” (2014) en “Over hoofdwegen en bospaden” (2015) toonde dat veel van de aanbevelingen nu wel (bijna) geheel of in ieder geval gedeeltelijk waren uitgevoerd. De effectiviteit van de rapporten was daarmee omhoog gegaan, maar dat gold niet voor de efficiency. Het rendement van de rapporten werd in het oorspronkelijke onderzoek niet in percentages vastgelegd, maar aan de hand van de beoordeling van het rendement in de tabellen uit het betreffende onderzoek wordt het totale rendement daarvan in dit onderzoek op circa 65% geschat.

Als verklaring hiervoor werd aangedragen dat meestal gewoon de tijd en de menskracht ontbraken om tot uitvoering van de aanbevelingen over te kunnen gaan, hoewel de aanbevelingen in algemene zin als nuttig en zinvol werden beschouwd. Toch werden uiteindelijk, soms rechtstreeks via “hoofdwegen”, soms indirect via “bospaden”, veel aanbevelingen opgepakt en verweven met verbeteringen met een groter bereik binnen de ambtelijke organisatie. Beide manieren deden niet voor elkaar onder, er waren zelfs bescheiden aanwijzingen dat de uiteindelijke verbeteringen via de “bospaden” positiever uitpakten voor de totale organisatie. Er bleek in de organisatie een breed gedragen besef dat het inderdaad noodzakelijk was specifieke aanbevelingen op te pakken en door te voeren, het draagvlak ervoor was dan ook groot.

- In 2019 opende het rapport “Het Centrum Centraal part II” (2019) met een uitgebreide evaluatie van de aanbevelingen uit het voorgaande rapport “Het Centrum Centraal” uit 2013, waaruit bleek dat door de ambtelijke organisatie veel lering uit het onderzoek getrokken was: veel aanbevelingen waren zichtbaar in praktijk gebracht, een goede score. Maar college en raad

bleken aanzienlijk minder van de aanbevelingen uit “Het Centrum Centraal” in praktijk te hebben gebracht.

Het rendement van de rapporten werd in het oorspronkelijke onderzoek niet in percentages vastgelegd, maar aan de hand van de beoordeling van het rendement in de kleurtabellen uit het betreffende onderzoek wordt het totale rendement daarvan in de dit onderzoek op circa 65% geschat.

Een belangrijke verklaring hiervoor is dat mede door het Monstertruck-drama (2014) vanuit diverse organisaties de schijnwerpers op de ambtelijke organisatie waren komen te staan. Ook trad er daarna een nieuw MT aan, dat meer belang hechtte aan het consistent werken aan het realiseren van de aanbevelingen.

Rendementsonderzoek	Jaar	Onderzoekperiode	% uitgevoerde aanbevelingen
Beleefd aanbevolen en dan?	2010	2006 - 2008	Circa 15 %
Onderin de la ?	2012	2009 - 2010	32%
Het Bos in gestuurd?	2014	2011 - 2012	50%
Over hoofdwegen en bospaden	2016	2012 - 2015	60%
Het Centrum Centraal II	2019	2013	65%
Wisselend bewolkt	2022	2014 – 2018	65%

Tabel 14: De rendementsrapporten onderling vergeleken.

- Afgezet tegen de resultaten van de voorgaande rendementsonderzoeken is de gemiddelde score van de onderzochte rapporten uit de periode 2014 – 2018 niet teleurstellend te noemen. Maar helaas geldt dat voor de “gemiddelde” score. Waar in de jaren tot 2017 alle aanbevelingen uit de rapporten nog door college en raad werden overgenomen en er aan het realiseren daarvan gewerkt werd, blijkt er na 2017 sprake van een sterke trendbreuk: de aanbevelingen uit het rapport betreffende het grondbeleid werden nog wel overgenomen, maar in het geheel niet gerealiseerd. En de aanbevelingen uit het rapport over de Ladder van Duurzame Verstedelijking werden zelfs niet meer overgenomen, hoewel de realisatie van een van de aanbevelingen wel indirect tot stand kwam.

Hiermee is onderzoeksvraag 2 beantwoord.

### 8.7 Wat kan gezegd worden over het realiseren van de aanbevelingen uit de rapporten 2014 – 2018 in vergelijking met de resultaten uit voorgaande rendementsrapporten?

Zoals eerder opgemerkt is een vergelijking met voorgaande rendementsrapporten niet op basis van harde cijfers te maken, maar bepaalde trends kunnen wel geconstateerd worden:

De totaalscore van het rendement is sinds de metingen in 2016 en 2019 min of meer stabiel gebleven. Maar dit beeld is vertekend: daar waar de aanbevelingen uit de eerste vier rapporten nog grotendeels gerealiseerd werden, breekt de opwaartse lijn bij de laatste twee rapporten af. Zou dit rendementsrapport in 2020 geschreven zijn, waarbij de scores van de laatste twee rapporten niet in de beoordeling zouden zijn meegenomen, dan zou een totaalscore van 75 tot 80% aanleiding tot optimisme hebben kunnen geven. Dat is nu niet het geval.

Dat voert tot onderzoeksvraag 3 : Is er een verklaring voor het verschil in het rendement?

De beantwoording van deze vraag richt zich met name op mogelijke verklaringen voor de



geconstateerde forse “trendbreuk” tussen het rendement van de twee laatste onderzochte rapporten en alle voorgaande.

In “Het Bos in gestuurd?” (2014) werd geconcludeerd dat aanbevelingen die bij een eerste evaluatie niet gerealiseerd bleken in een later stadium alsnog wel ten uitvoer waren gebracht. Al twee jaar na het verschijnen van een rapport evalueren in hoeverre de aanbevelingen gerealiseerd werden, was mogelijk te snel. Er was kennelijk meer tijd nodig om aanbevelingen daadwerkelijk te kunnen realiseren. Mede op basis van deze bevinding werd besloten de evaluatieperiode van twee naar drie jaar te verlengen.

Maar het moment van evalueren blijkt niet van invloed te zijn geweest op het zeer lage rendement van de laatste twee onderzochte rapporten. De verlengde evaluatieperiode blijkt niet te hebben geleid tot een hoger realisatiepercentage: ook vier jaar na het verschijnen daarvan is het rendement van de laatste twee rapporten laag tot zeer laag. De aanbevelingen werden noch langs hoofdwegen noch langs bospaden gerealiseerd. Wat kan daaraan hebben bijgedragen?

In de voorgaande paragrafen werden verschillende aspecten voor een mogelijke verklaring in het verschil in rendement aangedragen:

Een positieve invloed op het realiseren van aanbevelingen bleken te hebben:

- de mate waarin het einddoel van de aanbeveling Smart-geformuleerd kon worden,
- de mate waarin menskracht en middelen ingezet moesten worden voor het realiseren van de aanbeveling,
- de samenstelling en opvattingen van het betreffende MT,
- de aandacht voor en de vasthoudendheid van het betreffende MT en de portefeuillehouders,
- positieve en regelmatige aandacht vanuit de raad,
- herhaling en bevestiging vanuit andere adviserende instanties,
- aandacht vanuit andere (toezichhoudende) instanties.

Een negatieve invloed op het realiseren van aanbevelingen bleken te hebben:

- de continue bezuinigingen op de omvang van de ambtelijke organisatie en daarmee de beschikbare menskracht,
- de stapeling van bestuurlijke ambities ondanks het krimpende personeelsbestand en financiële problemen,
- daardoor op bestuurlijk niveau de noodzaak selectiever te worden ten aanzien van het al dan niet overnemen en/of uitvoeren van aanbevelingen uit rekenkamercommissierapporten,
- weinig tot geen aandacht vanuit de raad,
- het onderzoeksonderwerp grondbeleid.

Het evaluatiemoment vormt geen verklaring voor het geconstateerde rendement.

Bij het realiseren van de aanbevelingen van de laatste twee (onderzochte) onderzoeksrapporten lijkt er sprake te zijn (geweest) van een clustering van bovengenoemde negatieve aspecten. Deze hebben kennelijk een grotere invloed gehad dan de positieve aspecten.

Daarmee is een antwoord op onderzoeksvraag 3 geformuleerd.

## 8.8 Wat kan gezegd worden over het rendement van de aanbevelingen uit de rapporten van gemeente Haaksbergen in vergelijking met het rendement van rekenkamercommissierapporten van gemeenten elders in Nederland?

De prestaties van lokale rekenkamer(commissie)s worden regelmatig door het Ministerie van BZK geëvalueerd: hoe werken de adviezen en aanbevelingen door in beleid? Daarbij bleek dat “doorwerking” een begrip is dat op verschillende manieren gedefinieerd kan worden en mede hierdoor lastig te meten. De bestuurskundigen Bekkers, Fenger, Homburg en Putters maken onderscheid in vier verschillende soorten doorwerking:

1. Allereerst is er instrumentele doorwerking, waarbij je directe verandering in gedrag van organisaties of individuen ziet die in lijn is met het advies.
2. Ten tweede het type doorwerking, waarbij het advies leidt tot andere kennis of opvattingen van individu of organisatie.
3. Als derde is er agenderende doorwerking, waarbij het advies een nieuw thema op de politieke of maatschappelijke agenda plaatst.
4. Tot slot is er politiek-strategische doorwerking, waarbij het advies wordt gebruikt om de eigen machtspositie te versterken (Bekkers e.a., 2004: 24)

Al in de eerste evaluatie van het Ministerie van BZK in 2007 bleek dat weliswaar in de meerderheid van de gevallen (62%) de aanbevelingen van rekenkamer(commissie)s werden overgenomen door raad en provinciale staten, maar dat tegelijkertijd in slechts 39% van de gevallen de rapporten ook daadwerkelijk waren geagendeerd om door de volksvertegenwoordigers te bespreken (Brandse e.a., 2007). Blijkbaar werden veel rekenkamerrapporten zonder debat of bespreking afgehamerd. Daarmee bleef het onduidelijk of de rapporten ook zorgden voor aanpassingen in het beleid (beleidsmatige of instrumentele doorwerking). Ook hadden de rapporten blijkbaar geen agenderende functie. Uit een enquête onder leden van reken- kamer(commissie)s in 2010 sprak desondanks een positief zelfbeeld: de leden scoorden de mate waarop hun aanbevelingen werden overgenomen met het rapportcijfer 7,6, en gaven een 6,9 voor de daadwerkelijke implementatie van deze aanbevelingen (Van der Zee & De Jong, 2010)

In de tweede BZK-evaluatie uit 2011, van zowel lokale als provinciale rekenkamers, werd geprobeerd doorwerking duidelijker te definiëren: ‘Wanneer de raadsleden en statenleden de conclusies en aanbevelingen onderschrijven en ook het college de aanbevelingen (deels) overneemt, is er sprake van doorwerking.’ Hoe hoger de doorwerking hoe hoger de effectiviteit, werd geacht.

In de doorwerking leek ten opzichte van de vorige evaluatie een stijgende lijn te zien te zijn: in 70% van de gevallen werden de aanbevelingen door de raad overgenomen, en in 81% van de gevallen werden de rapporten ook door de raad of staten behandeld. Maar of de adviezen en aanbevelingen ook inderdaad gerealiseerd werden en tot aanpassingen in het beleid leidden, werd niet gemeten: alleen de “perceptie” van doorwerking werd onder rekenkamerleden gemeten en die schatten dat met circa 75% wel aanzienlijk hoger in dan de ambtelijke organisatie (39%). (Van der Mark e.a., 2011).

Deze (schijnbaar) opgaande lijn werd daarna niet vastgehouden. In een nieuwe BZK-evaluatie van lokale rekenkamers uit 2015 was slechts 40% van de griffiers (zeer) tevreden over de doorwerking en dit percentage was zelfs nog 3% lager als het ging om de daadwerkelijke implementatie van rekenkameraanbevelingen door de gemeente (Van der Mark & De Wal, 2015).

Ook in een laatste evaluatie voor het ministerie uit 2019, ditmaal op basis van gesprekken, was er bij gemeenten bezorgdheid over de doorwerking. Redenen die daarvoor gegeven werden, waren de

kwaliteit van de aanbevelingen, maar ook dat bestuur en ambtenaren geen zin hadden om de aanbevelingen te implementeren. Dat kon vaak ongestraft, doordat afspraken over monitoring van de aanbevelingen ontbraken, waardoor de aanbevelingen vanzelf uit het zicht raakten (Wergroep lokale rekenkamers, 2019).

De hele periode overziend, komt uit de evaluaties een wisselend beeld van de doorwerking van rekenkamerrapporten naar voren. Aanvankelijk leek deze (in de perceptie van de respondenten) toe te nemen, maar vanaf 2015 wordt de toon van de evaluaties hierover somberder.

Van wat voor vorm van doorwerking er nu sprake was, bleek op basis van enquêtes eigenlijk niet vast te stellen, ook doordat de enquêtes steeds wisselende definities en meetmethoden van doorwerking gebruikten. Bovendien bleken de leden van de rekenkamer over het algemeen positiever over de doorwerking dan de ambtenaren die de aanbevelingen ter hand moesten nemen.

Of het beleid na het overnemen van de aanbevelingen van de rekenkamer ook daadwerkelijk veranderde, werd in de enquêtes niet nagegaan. Ook werd dit niet op andere manieren gerapporteerd. In hoeverre er werkelijk sprake is van doorwerking van rekenkameraanbevelingen in de vorm van aanpassingen van beleid, blijft de vraag.

Bovenstaande landelijke bevindingen vertonen enige overeenkomst met de bevindingen ten aanzien van het rendement van de aanbevelingen uit de rekenkamercommissierapporten van Haaksbergen in de periode 2010 – 2022: na een slechte start een geleidelijke verbetering tot een realisatiepercentage van circa 65 %. Dan na een periode van stabiliserende cijfers weer een afname van het rendement, in Haaksbergen zelfs een plotselinge neerwaartse trendbreuk. Het grote verschil is wel dat in de landelijke rendementsonderzoeken vaag of niet gemeten blijft, in hoeverre de adviezen en aanbevelingen nu daadwerkelijk gerealiseerd werden. In Haaksbergen daarentegen is geprobeerd daadwerkelijk te becijferen hoeveel van de aanbevelingen concreet gerealiseerd werden.

Wat kan het rendement van de aanbevelingen uit rekenkamercommissieonderzoeken (weer) verbeteren? Literatuuronderzoek noemt de volgende aspecten:

1. Communicatiekwaliteit : de duidelijkheid van de tekst in het rapport, de bevoegenheid waarmee de rekenkamer de bevindingen en aanbevelingen over het voetlicht brengt, en de verschillende manieren waarop de rekenkamer haar boodschap verspreidt;
2. Gedetailleerde, op feiten gebaseerde, bruikbare aanbevelingen;
3. Tijdigheid;
4. De deskundigheid van de betreffende rekenkamer(commissie);
5. Commitment en het openstaan van de gemeentelijke organisatie voor de onderzoeksresultaten;
6. Het politieke klimaat: gemeenteraadsleden zijn over het algemeen tevredener over de rekenkamer dan de ambtelijke organisatie. En de politieke cultuur, de omgangsvormen en gewoonten van een gemeente zijn heel verschillend en van invloed op de doorwerking van de rekenkamerrapporten;
7. De informatiebehoefte van de raad.

(Bron: S. Keulen: “De doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek: een empirische zoektocht naar succesfactoren van gebruik” uit Bestuurswetenschappen 2021)

## Hoofdstuk 9. Conclusies en aanbevelingen

'Er zijn veel mensen die kunnen zeggen dat een voetbalploeg slecht speelt; er zijn weinig mensen die kunnen zeggen waarom ze slecht speelt en er zijn slechts een paar mensen die kunnen zeggen wat er moet gebeuren om ze beter te laten spelen'

- Johan Crujff'

De probleemstelling van dit onderzoek luidde: Wat is het rendement van de rekenkamercommissierapporten uit 2014 -2018? Bij deze probleemstelling werden drie onderzoeksvragen geformuleerd.

Onderzoeksvraag 1: 'In hoeverre zijn de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten daadwerkelijk gerealiseerd?' werd in paragraaf 8.1. beantwoord.

Onderzoeksvraag 2: 'Is de situatie in 2014 - 2018 veranderd ten opzichte van 2009 - 2014?' werd in paragraaf 8.5. beantwoord.

In paragraaf 8.6. tenslotte wordt een antwoord geformuleerd op onderzoeksvraag 3: 'Is er een verklaring voor het verschil in het rendement?'

De algehele conclusie van dit rendementsrapport is dat er (juist voor raadsleden) nog winst te behalen valt bij het benutten van de onderzoeksresultaten van de eigen rekenkamercommissie.

De ondertitel van dit onderzoek luidt dan ook: Rekenkamercommissierapporten, wat doen we ermee? In lijn met het citaat van Johan Crujff' is de rekenkamercommissie van mening dat zij tot de paar mensen behoort die kunnen en moeten zeggen wat er moet gebeuren om de gemeentelijke "voetbalploeg" beter te laten spelen.

De volgende aanbevelingen zouden daartoe bij kunnen dragen:

1. Laat kort na de raadsbehandeling van een onderzoeksrapport door het college een uitvoeringsplan uitwerken voor de overgenomen aanbevelingen. Vaak constateert de rekenkamercommissie dat er van het uitvoeren van de aanbevelingen geen werk wordt gemaakt of kan worden gemaakt en dat de aandacht verschuift naar andere prioriteiten of naar nieuwe of bijgestelde nota's.
2. Zorg dat de contactpersoon voor de rekenkamercommissie zijn/haar werk binnen de ambtelijke organisatie kan doen. De contactpersoon volgt immers de uitvoering van aanbevelingen en zou daarover jaarlijks naar college, raad én de rekenkamercommissie moeten kunnen rapporteren.
3. Maak als raad bij de behandeling van door de rekenkamercommissie onderzochte (beleids-) onderwerpen meer en vaker gebruik van de aanbevelingen uit de bijbehorende rapporten. Leg voorgenomen besluiten of beleidsvoornemens langs de betreffende aanbevelingen. Bedenk dat veel aanbevelingen uit een specifiek rapport op meerdere beleidsterreinen van toepassing zijn.
4. Laat de contactpersoon ook jaarlijks naar college, raad én de rekenkamercommissie rapporteren over de voortgang van de uitvoering van overgenomen aanbevelingen en verbind vervolgstappen aan de inhoud van die rapportage.
5. Volg als raad scherper in hoeverre overgenomen aanbevelingen ook inderdaad gerealiseerd worden.

Tenslotte maakt de rekenkamercommissie nog attent op de website van de Nederlandse vereniging voor raadsleden. Daarop staan "7 tips om als raadslid het beste uit de rekenkamercommissie te halen":

1. Lees alvast onderzoeken, vooral de aanbevelingen, die de rekenkamer heeft gedaan, zodat je een idee hebt van wat er al is onderzocht
2. Praat met rekenkamerleden zodat zij weten wat er speelt in de raad en waaraan behoefte is
3. Contact hebben én houden is cruciaal: anders werken de raad en de rekenkamer langs elkaar
4. Zelf kun je ook onderwerpen aandragen, zolang je niet op de stoel van de onderzoeker gaat zitten
5. Om te achterhalen wat de afwegingscriteria zijn voor onderwerpselectie, bekijk je de verordening, het onderzoeksprotocol of het reglement van orde
6. Formuleer je een onderzoeksvraag, zorg er dan voor dat leereffecten op andere terreinen deel uitmaken van die vraag
7. Als raadslid heb je invloed op het budget van de rekenkamer. Het spreekt voor zich dat een rekenkamer met veel budget, meer middelen heeft om onderzoek te (laten) doen.



Aan de rekenkamercommissie van de  
gemeente Haaksbergen

Uw kenmerk :  
Uw datum : 3 april 2023  
Behandeld door : Rohaan, MB, Mattias  
Telefoonnummer : 06-14 49 58 54

Zaaknummer : 2123/1025443  
Kenmerk : D-143,022  
Bijlagen :  
Datum : 24 APR. 2023

Onderwerp: Bestuurlijk wederhoor rapport "Onderzoek Rendement Rekenkamercommissierapporten 2014-2018"

Geachte commissie,

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid het rapport "Onderzoek Rendement Rekenkamercommissierapporten 2014-2018" te voorzien van bestuurlijk wederhoor.

Uw commissie heeft conclusies getrokken over 29 aanbevelingen in 6 rekenkamercommissierapporten uit de periode 2014-2018. Wij reageren graag per rapport over de getrokken conclusies. Tot slot reageren wij op uw eindconclusies.

1. *'Op rolletjes? Invoering van de kanteling bij het Wmo beleid van de gemeente Haaksbergen' (april 2014)*

Uw commissie komt bij 4 van de 6 getoetste aanbevelingen tot de conclusie dat deze gerealiseerd zijn. Bij aanbevelingen 1 en 3 komt uw commissie tot de conclusie dat deze niet of deels gerealiseerd zijn. Wij onderschrijven uw conclusies.

Wij erkennen dat er geen actuele nota Wmo is (deelconclusie bij aanbeveling 1) en daarom zijn er sinds de nota Wmo 2015-2018 geen smart-doelstellingen geformuleerd (conclusie bij aanbeveling 3). De laatste jaren hebben wij de focus op andere zaken moeten leggen. Wij hebben een verbeteringslag gemaakt met de werkprocessen bij de Noaberpoort en zijn nog bezig met het verder verbeteren hiervan. Daarnaast geven wij al enkele jaren uitvoering aan het project Grip op Sociaal Domein.

In 2023 staat overigens het opstellen van een integraal beleidsplan sociaal domein op de planning.

2. *'Ritmestoornissen in de Haaksbergse gemeentelijke organisatie' (april 2014)*

Wij onderschrijven de conclusies van de rekenkamercommissie, waarin zij in brede zin de organisatieontwikkeling in de afgelopen jaren herkennen en bij 5 van de 7 aanbevelingen de conclusie 'gerealiseerd' en bij aanbeveling 6 'deels gerealiseerd' trekken. Ondanks de 'groene' scores blijven wij ons op de aspecten van die aanbevelingen doorontwikkelen.

Gemeentehuis Haaksbergen  
Postbus 102 7480 AC, Blankenburgerstraat 28 7481 EB Haaksbergen, Tel: (053) 573 45 67, Fax: (053) 572 80 75  
www.haaksbergen.nl gemeente@haaksbergen.nl  
Kijk voor openingstijden en het maken van een afspraak op www.haaksbergen.nl  
IBAN NL56 BNGH 028.50.03.194



Wij sluiten ons wel aan bij het ambtelijk wederhoo,r waarin wordt aangegeven dat meerdere ontwikkelingen sinds het voorjaar 2020 ontbreken, zoals de aanstelling van een nieuwe gemeentesecretaris per juni 2020, de in 2021 vastgestelde ontwerpprincipes van de organisatieontwikkeling en het in 2020 gestarte verbeterprogramma Haaksbergen Ster(ke) in ontwikkeling. Deze laatste wordt wel genoemd bij de uitwerking van aanbeveling 7, maar de ontwikkelingen die sindsdien hebben plaatsgevonden ontbreken.

Dat leidt er bijvoorbeeld toe dat de conclusie bij aanbeveling 2 over cultuurverandering naar onze mening deels gerealiseerd (oranje) zou moeten zijn. Cultuurverandering had de laatste jaren inderdaad niet de hoogste prioriteit. De focus heeft gelegen bij het realiseren van de 'basis op orde'. Zo hadden we als doel de bedrijfsvoering minder kwetsbaar te maken en het vertrouwen te herstellen in de samenwerking tussen raad, college en organisatie. Een andere ontwikkeling is dat we hebben gekozen voor het concept 'netwerkgemeente'. Hoewel cultuurverandering dus niet onze eerste prioriteit had, zijn dit allemaal zaken die van zichzelf direct en indirect cultuur gerelateerd zijn. Wij onderschrijven dat deze aanbeveling niet volledig gerealiseerd is, maar naar onze mening wel gedeeltelijk gerealiseerd.

In een volgende fase van de organisatieontwikkeling willen we cultuurverandering, of eigenlijk spreken we liever van cultuurontwikkeling, meer centraal zetten. Als Haaksbergen hebben we 2023 aangemerkt als het 'jaar van de medewerker' en daar betrekken we cultuurontwikkeling ook bij.

### 3. 'Goedkoop is duurkoop. Analyse tarieven riolering gemeente Haaksbergen' (juni 2014)

Wij onderschrijven de conclusies van uw commissie ten aanzien van de realisatie van de aanbevelingen uit dit rapport waarvan er 3 gerealiseerd en 2 deels gerealiseerd zijn. Op de conclusies bij aanbevelingen 2 tot en met 5 willen wij graag nader reageren.

We erkennen dat, hoewel wij sinds 2017 werken met een kostprijsdekkend tarief bij de rioolheffing, dit exclusief kwijtscheldingen is, waardoor de conclusie bij aanbeveling 2 is dat deze deels gerealiseerd is. Er is een politieke afweging gemaakt om dit bij het armoedebeleid onder te brengen. Dit is overigens bij veel gemeenten de gangbare werkwijze, zoals ook uw commissie bij de conclusie heeft opgemerkt.

We sluiten ons aan bij de conclusie van de gedeeltelijke realisatie van aanbeveling 3 (inventariseren van benodigde investeringen voor een langere periode). Wij vinden het belangrijk dat we het investeringsschema en uitvoeringsprogramma regelmatig updaten met niet te lange tussenpozen. Door personele krapte en hoge ambities op allerlei terreinen is dit tot op heden niet tot uitvoering gekomen, maar we zijn voornemens het GRP in 2023 alsnog te actualiseren.

Wij erkennen volledig de conclusie van uw commissie bij aanbeveling 4. Ons tarief is kostendekkend maar inderdaad ook hoog in vergelijking met andere gemeenten in Overijssel. De oorzaak hiervan is inderdaad meerkernigheid en de waarborging van kwaliteit waarmee we in het GRP hebben gerekend. Ons streven naar een ideaalcomplex heeft hier ook mee te maken. Dat zal er overigens in de toekomst toe leiden dat ons tarief in vergelijking met andere gemeenten relatief lager zal worden als de kapitaallasten van vroegere rioolinvesteringen vrij gaan vallen.

Ten aanzien van aanbeveling 5 merken wij op dat wij sinds 2016 in de P&C-cyclus inderdaad meer aandacht zijn gaan besteden aan rioleringen en rioolheffing. Dat blijven wij ook doen, maar als kleine gemeente hebben wij vanzelfsprekend ook een beperkte formatie (en daarmee bezetting) op dit beleidsterrein en het is daardoor een uitdaging alle taken op het gebied van de regie, sturing, actualisatie van beleid en de P&C-taken allemaal uitgevoerd te krijgen.

4. *'Vaak moet er iets gebeuren voordat er iets gebeurt. Planning & Control in de gemeente Haaksbergen (2015)*

Wij onderschrijven de conclusies die uw commissie bij de aanbevelingen uit dit rapport heeft getrokken. Wij erkennen dat de looptijd van een aantal beleids- en beheerplannen inmiddels overschreden zijn. In het tweede kwartaal 2023 leggen wij een langetermijn-agenda voor aan de raad om hen mee te nemen in de meerjarenplanning van de actualisatie van nota's en verordeningen.

Specifiek voor de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing en de nota reserves en voorzieningen is de actualisatie onderhanden en ligt het in onze planning deze voor de zomer door de raad te laten vaststellen. Er is in november 2022 al een startbijeenkomst met de auditcommissie geweest voor de actualisatie van deze twee nota's.

5. *'Bezint eer ge begint. Het grondbeleid van de gemeente Haaksbergen' (oktober 2017)*

Wij erkennen dat de nota grondbeleid tot dusver nog niet geactualiseerd is (conclusie aanbeveling 1). Wij gaan hiermee aan de slag, zodra een op dit moment uitstaande vacature is ingevuld. Het huidige beleid uit 2012 geeft aan dat wij meer faciliterend grondbeleid gaan toepassen en dat wij actief grondbeleid gebruiken in uitzonderings-situaties. Deze ruimte gebruiken wij bijvoorbeeld bij de woningbouw-ontwikkeling in Buurse en hierbij betrekken wij de raad actief (incl. besluitvorming). Hoewel de nota grondbeleid oud is, belemmert dit ons nog niet om nieuwe ontwikkelingen mogelijk te maken.

Wij onderschrijven uw conclusie bij aanbeveling 2 (het realiseren van een duidelijk schema/tabel in de jaarstukken ten behoeve van de uitvoering van grondbeleid). Echter willen wij reageren op uw bevinding dat de opgenomen tabel geen deel uitmaakt van de accountantscontrole, omdat deze is opgenomen in de paragraaf grondbeleid (onderdeel jaarverslag) in plaats van onder de toelichting op de balans (onderdeel jaarrekening). Volgens de BBV (art. 16 letter c) moeten wij een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie verplicht opnemen in de paragraaf grondbeleid. Wij willen dubbeling van informatie in onze P&C-documenten zoveel mogelijk beperken en hebben er daarom voor gekozen deze informatie niet te herhalen onder de toelichting op de balans. Overigens betekent dit niet dat het niet onder de accountantscontrole valt. De accountant controleert ook het jaarverslag op materiële afwijkingen. Hoewel die controle normaal gesproken niet dezelfde diepgang heeft als de controle van de jaarrekening, is het grondbeleid hier een uitzondering op en wordt deze volledig gecontroleerd in het kader van de jaarrekeningcontrole. Specifiek voor de grondexploitaties controleert de accountant namelijk ook de geraamde kosten en opbrengsten om in het kader van de jaarrekeningcontrole een oordeel te kunnen vormen over de juiste balanswaardering en het genomen resultaat (winst, verlies of geen resultaat) van de grondexploitaties. De accountant heeft ten behoeve van deze bestuurlijke reactie aan ons bevestigd dat het voor de diepgang van zijn controle



vanwege de hiervoor genoemde reden inderdaad geen effect heeft dat deze tabel alleen in de paragraaf grondbeleid staat.

6. 'Ladder duurzame verstedelijking' (2018)

Wij erkennen dat aanbevelingen 2, 3 en 4 niet zijn gerealiseerd. Het college heeft in het bestuurlijk wederhoor dat op 25 april 2018 is gegeven bij het oorspronkelijke rapport beargumenteerd de aanbevelingen naast zich neergelegd. Daarnaast zijn door gewijzigd provinciaal beleid in de afgelopen jaren de aanbevelingen niet meer actueel, zoals uw commissie ook beschrijft bij de bevindingen.

*Eindconclusies Onderzoek Rendement Rekenkamercommissierapporten 2014-2018*

Wij onderschrijven uw deelconclusies bij 28 van de 29 aanbevelingen uit de 6 onderzochte rapporten ten aanzien van de mate waarin ze gerealiseerd zijn (antwoord op onderzoeksvraag 1).

Het niet meer kunnen vasthouden van de opgaande lijn van het rendement van rekenkamercommissierapporten en de verklaring daarvoor (antwoorden op onderzoeksvragen 2 en 3) wordt naar onze mening vertekend door de conclusies van het rendement van de aanbevelingen bij rapport 6. Het niet realiseren van de aanbevelingen in rapport 6 is, zoals hiervoor beschreven, een logisch gevolg van het door het college naast zich neerleggen van de aanbevelingen bij het verschijnen van het rapport in 2018 en het inmiddels ook niet meer actueel zijn van de aanbevelingen. Als rapport 6 buiten beschouwing gelaten zou worden, zien wij wel een stijgende lijn in het rendement van de rapporten (naar een grof berekende 75%).

Tot slot willen wij aangeven dat wij in de toekomst meer systematische aandacht willen geven aan de aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Dit verwachten wij te bewerkstelligen na structurele invulling van de functie van concerncontroller, die wij op korte termijn verwachten te realiseren. Specifiek kunnen wij daarmee ook invulling geven aan de 5 aanbevelingen die uw commissie in hoofdstuk 9 van het voorliggende rapport aan de raad doet, voor zover de raad deze overneemt.

Hoogachtend,  
burgemeester en wethouders,



dr. R. Toet  
gemeentesecretaris



mr. drs. R.G. Welten  
burgemeester

## Reactie Rekenkamercommissie op het bestuurlijk wederhoor

Wij danken het college voor de uitvoerige terugkoppeling over de zes onderzoeken. Het college onderschrijft 28 van de 29 aanbevelingen. Het college geeft bij verschillende aanbevelingen aan daar werk van te maken of het reeds opgepakt te hebben. We denken dat dat goed is en zullen de voortgang volgen en adviseren uw raad om dat ook te doen.

Naar de mening van het college zou aanbeveling 2 over de cultuurverandering (rapport 2 “Ritmestoorntissen in de Haaksbergse gemeentelijke organisatie”, april 2014) als deels gerealiseerd aangemerkt moeten worden. Sinds het voorjaar 2020 zijn er naar de mening van het college een aantal stappen gezet om de cultuurverandering/ontwikkeling centraal te stellen. Uiteraard juichen we toe dat het college stappen heeft gezet. Aandacht voor de ambtelijke organisatie is een punt waar de Rekenkamercommissie vaker aandacht voor vraagt en het is goed te lezen dat dat nu gebeurt. We vragen ons echter wel af of de verandering die vanaf het voorjaar van 2020 in gang is gezet te koppelen is aan de aanbevelingen van de Rekencommissie van 6 jaar daarvoor.

Tot slot geeft het college aan dat de aanbevelingen van rapport 6 (De ladder beklommen. Onderzoek naar de gevolgen van de “Ladder voor duurzame verstedelijking” in Haaksbergen, april 2018) destijds door het college niet zijn overgenomen. Indien dit rapport buiten beschouwing zou zijn gelaten zou er wel sprake zijn van een stijgende lijn. Die laatste conclusie is correct en werd door de Rekenkamercommissie zelf ook al getrokken. Maar de Rekenkamercommissie heeft het betreffende rapport destijds wel degelijk uitgebracht, de bijbehorende aanbevelingen zijn destijds wel gedaan en de gemeenteraad tenslotte heeft destijds zonder beraadslaging wel unaniem besloten het rapport van de Rekenkamercommissie over te nemen. Aangezien het voorliggende onderzoeksrapport zich over het rendement van de aanbevelingen uit alle zes de onderzochte rapporten buigt, behoren daarom ook de resultaten van het zesde en laatste rapport daarin mee te worden genomen, ook -of misschien wel juist-, omdat het feit dat de aanbevelingen uit het zesde en laatste rapport niet door het college werden overgenomen het gemeten rendement substantieel beïnvloedt.