



Aan gemeenteraad van 's-Hertogenbosch

Uw brief van :

Uw kenmerk :

Ons kenmerk :

Datum : 9 april 2008

Ref. : H.W.M. Wouters

Tel. : 073-6159770

Fax :

E- : e.wouters@s-hertogenbosch.nl
mail

Onderwerp : Onderzoek Jaarverslag 2008 – voorlopige inzichten (spoor 1)

Geachte leden van de raad,

Inleiding

In het Onderzoeksprogramma 2009 kondigde de Rekenkamercommissie een onderzoek aan naar de opzet van en besluitvorming over het Jaarverslag / de Jaarrekening 2008. Als vervolg op ons onderzoek naar de Voorjaarsnota 2008 richten wij ons nu op een ander onderdeel van de planning en controlcyclus.

De raad heeft op 16 februari 2009 een initiatiefvoorstel 'Optimaliseren P&C-cyclus' vastgesteld. Met dit voorstel hebt u belangrijke besluiten genomen over de processen en inhoud van het besturingsinstrumentarium en de rol van uw raad daarin.

Uw initiatiefvoorstel is voor de Rekenkamercommissie uitgangspunt bij de analyse van het Jaarverslag 2008. Het is nadrukkelijk niet onze bedoeling met nieuwe instrumenten of bijstellingen van het instrumentarium te komen. De besluiten uit het initiatiefvoorstel verdienen eerst de kans om te worden uitgevoerd.

Onderzoek over twee sporen

Ons onderzoek naar het Jaarverslag 2008 bestaat opnieuw uit twee sporen:

Het eerste spoor bestaat uit een compacte beoordeling van het Jaarverslag 2008, vóór de behandeling in raadscommissies en gemeenteraad. Hierbij stellen we de volgende vragen:

1. Hebt u met dit Jaarverslag / deze Jaarrekening gekregen wat u met het initiatiefvoorstel hebt gevraagd? Wij willen dus spiegelen op basis van eerdere besluiten en wensen.
2. Wat valt ons verder op in dit Jaarverslag dat voor uw raad belangrijk zou kunnen zijn? Hierbij bouwen wij voort op onze inhoudelijke analyse van de Voorjaarsnota 2008.

Antwoorden op beide vragen zijn onderdeel van deze eerste brief, die nu voor u ligt.

Het tweede spoor bestaat uit een observatie en beoordeling van het feitelijke proces van behandeling van het Jaarverslag 2008 in commissies en raad. In het slot van deze brief geven wij aan op welke punten en op welke wijze wij het besluitvormingsproces in april en mei 2009 in kaart willen brengen en beoordelen.

Na afloop van het besluitvormingstraject van het Jaarverslag 2008 ontvangt u een tweede brief ('eindrapport') met conclusies en aanbevelingen.

Initiatiefvoorstel 'Optimaliseren P&C-cyclus'

Het door de raad op 16 februari 2009 vastgestelde initiatiefvoorstel over de planning en controlcyclus bevat over het Jaarverslag onder andere het volgende:

- "De jaarstukken (jaarverslag en jaarrekening) zijn het belangrijkste controle-instrument van de raad. De jaarstukken bevatten een koppeling met de begroting in termen van het al dan niet dan wel in langere tijd behalen van de gewenste resultaten. Tevens worden zo veel als mogelijk de (maatschappelijke) effecten van het al dan niet realiseren van de voornemens vermeld door bij outputdoelstellingen een waardering mee te geven van de gevolgen."
- De raad nam op 16 februari 2009 over het jaarverslag het volgende besluit:
"Aan het jaarverslag/de jaarrekening wordt de eis gesteld, dat het de volgende elementen bevat:
 - a. een koppeling met de begroting in termen van het al dan niet in langere tijd behalen van de gewenste resultaten, met een vergelijkbaarheid voor wat betreft outputindicatoren;
 - b. de vermelding van - zoveel als mogelijk - de (maatschappelijke) effecten van het al dan niet realiseren van de voornemens door bij outputdoelstellingen een waardering mee te geven van de gevolgen. Tevens worden ontwikkelingen, die niet in de begroting zijn opgenomen, maar die wel afwijken van gemaakte plannen, in het jaarverslag opgenomen;
 - c. de beleidseffecten van individuele subsidies.
 - d. een verrijking met politiek-bestuurlijke aspecten uit onder andere de genoemde stadsmonitor, maar ook eventueel beschikbare monitoringscijfers en landelijke gegevens;
 - e. een overzicht met betrekking tot de toepassing van bestuurlijke boeten (soort overtredingen, inkomsten, kosten uitvoering bestuurlijke boete);
 - f. een verwijzing naar het gelijktijdig uit te brengen burgerjaarverslag (indien dit wordt gehandhaafd);
 - g. een overzicht van wat het college heeft gedaan met de resultaten van rekenkameronderzoek en de besluiten van de raad daarover."

Voorlopige inzichten Rekenkamercommissie

De periode waarin de Rekenkamercommissie het Jaarverslag kon beoordelen bedroeg slechts enkele dagen. Wij hebben ons daarom op de hoofdlijnen geconcentreerd. De Rekenkamercommissie beschikte bij het schrijven van voorliggende brief nog niet over enkele bijlagen die nog naar de raad moesten worden gezonden. Wij hebben deze bijlagen dan ook (nog) niet in onze beschouwing kunnen betrekken. In onze tweede brief komen wij terug op deze stukken.

Wij realiseren ons dat het college na vaststelling van het initiatiefvoorstel in februari 2009 nog weinig tijd heeft gehad om alle besluiten om te zetten in het nu voorliggende Jaarverslag. Na lezing merken wij niettemin op dat het college al op een aantal punten veranderingen heeft aangebracht. Onze indruk is dat met dit Jaarverslag de positieve ontwikkeling van het planning- en

controlinstrumentarium, die wij al bij de beoordeling van de Voorjaarsnota 2008 constateerden, wordt doorgezet.

In dit Jaarverslag is duidelijk meer werk gemaakt van het vermelden en kort toelichten van de gerealiseerde en niet-gerealiseerde output van beleidsvoornemens, is een relatie gelegd naar het collegeprogramma en is al een aantal monitoringgegevens verwerkt. De toelichting van het financiële deel is helder en de toelichting voldoende. Het college kondigt aan dat verbeteringen als een strakkere incorporatie van het collegeprogramma en een meer beleidsmatige insteek, door te werken met trendrapportages, in 2009 hun beslag zullen krijgen. Bijlagen met daarin onder andere de effecten van subsidies en resultaten van besluitvorming over rekenkameronderzoek, het Rapport van Bevindingen van de accountant, e.d. zijn nog niet in ons bezit, waardoor wij nog niet alles kunnen beoordelen.

De Rekenkamercommissie ziet nog wel een aantal verbeterpunten.

Allereerst is het opvallend dat aan de gedragslijn om het rekeningoverschot over te hevelen naar de algemene reserve” slechts voor een zeer beperkt deel invulling wordt gegeven.

“Wij stellen voor het totale rekeningresultaat te storten in de algemene reserve, hetgeen onze bestendige gedragslijn is. Bij de begrotingsbehandeling 2010 kan vervolgens een integrale afweging worden gemaakt in de besteding van het resultaat. Uitzondering vormen...”. (blz.22)

Daarna volgt een voorsortering op drie onderwerpen, voor in totaal niet minder dan 80% van het rekeningoverschot. Deze onderwerpen (Jheronimus Bosch, energiebesparing en de reserve economische ontwikkeling) worden namelijk niet alleen beleidsmatig, maar ook met concrete bedragen ingevuld. Hoewel de raad deze voorstellen eventueel nog kan amenderen, zou volgens de gedragslijn een dergelijke discussie bij Voorjaarsnota en Begroting, in integrale afweging met andere voorstellen, moeten plaatsvinden.

Wij merken overigens op dat door het opnemen van deze voorstellen in het Jaarverslag de politieke discussie zich wellicht in hoofdzaak op deze passages zal richten en minder op andere onderdelen van het Jaarverslag.

De raad en het college noemen het Jaarverslag terecht het “belangrijkste controle-instrument van de raad”. Zoals vermeld is het college goed op weg om dit instrument beter vorm te geven. Om de raad zijn controlerende rol ten volle te kunnen laten invullen lijkt het ons echter belangrijk om ook een aantal verbeteringen in de vorm en wijze van aanbieden van het Jaarverslag in het verbetertraject mee te nemen. Mogelijke verbeteringen waaraan wij op dit moment denken zitten bijvoorbeeld in:

- het tijdstip van toezenden van het Jaarverslag. Hoewel wij begrip hebben voor de tijdsdruk waarin de stukken tot stand moeten komen, lijkt ons meer voorbereidingstijd van de raad gewenst;
- het gebundeld aanbieden van de relevante stukken behorende bij het Jaarverslag (bijlagenboek, Rapport van Bevindingen, monitorgegevens).
- de grote omvang van de stukken. Ons lijkt een discussie gewenst over de vraag of het Jaarverslag compleetheit zou moeten beogen (met een daaraan gekoppelde stapel stukken) of zich écht op de financiële (en beleidsmatige) afwijkingen zou moeten richten.
- het meer samenhangend beschrijven van zowel de positieve als minder positieve ontwikkelingen. De inleiding vinden wij nog wat overkomen als een ‘borstklopperig’ verhaal met een aantal op zich belangrijke, maar losstaande onderwerpen.

- het niet alleen opnemen van financiële, maar ook beleidsmatige onderwerpen in het bij het Jaarverslag behorende raadsvoorstel. Het raadsvoorstel is een bijna louter financieel stuk: hoe is het rekeningresultaat ontstaan en wat gaan we er mee doen? Voorstelbaar is dat in het raadsvoorstel ook korte passage staan over een aantal belangrijke niet geheel c.q. minder geslaagde uitvoeringen van het collegeprogramma, met een voorstel van aanpak. Daarmee krijgt het raadsvoorstel meer een beleidsmatig karakter.

Wij komen op deze en andere mogelijke suggesties na nader onderzoek nog terug in onze tweede brief.

Tot slot nog enkele opmerkingen over het financiële gedeelte.

Op pagina 21 worden de bezuinigingen ter grootte van € 2,9 miljoen genoemd. Het college meldt dat het totale bedrag niet gehaald is. Sommige posten worden naar verwachting in 2009 gehaald en met andere posten is het wat onduidelijk wat de stand van zaken is. Een heldere tabel met toelichtingen had hier meer duidelijkheid kunnen scheppen.

Wij kunnen ons voorstellen dat de conclusies van het onderdeel Financiële positie van het Grondbedrijf (pagina's 195/196) een meer prominente plaats zouden moeten krijgen bij het totale financiële overzicht. Op deze pagina's wordt een duidelijk financieel risico vermeld. Dit onderwerp zou zich bijvoorbeeld ook kunnen lenen voor een geagendeerde discussie in een raadscommissie. De conclusie op pagina 196 is immers dat de omvang van de algemene reserve van het Grondbedrijf vanwege het treffen van een verliesvoorziening circa € 7,6 miljoen te laag is.

Punten voor de observatie van de behandeling van het Jaarverslag 2008

Omdat de opstelling van de gemeenteraad en de wisselwerking tussen college en raad in dit proces cruciaal is, willen wij ook nu weer het behandeltraject observeren. Vertegenwoordigers van de Rekenkamercommissie zullen als toehoorder aanwezig zijn bij de besprekingen van de commissies FES, MO, ROB en BZ (20-23 april) en de raadsvergaderingen over het Jaarverslag 2008 op 11 mei 2009. Punten waar wij in onze observatie in het bijzonder op zullen letten zijn:

- Kunt u vanuit uw controlerende rol uit de voeten met dit Jaarverslag? Welk type informatie vanuit welke bron gebruikt u in het debat?
- Spreekt uit uw opmerkingen een concrete behoefte om naar aanleiding van het Jaarverslag inhoudelijk of financieel (bij) te sturen?
- Over welke punten (financieel, beleidsmatig, proces) gaan uw opmerkingen?
- Mocht de raad aanvullende of nieuwe inhoudelijke keuzes willen, zijn er dan mogelijkheden (financieel, beleidsmatig) om (bij) te sturen?
- Zijn de voorziene financiële risico's transparant en nodigen ze uit tot een goede discussie?

Wij vertrouwen u met deze brief van dienst te zijn geweest en danken u alvast voor uw medewerking bij de komende observatie van de behandeling van het Jaarverslag 2008

Met vriendelijke groet,
Namens de Rekenkamercommissie 's-Hertogenbosch,

Drs. R.C.D. Bernds MPA, voorzitter