

Onderwerp	
Raadsstuk bij onderzoeken methode Duisenberg-light jaarstukken gemeente Haarlem 2019	
Nummer	2020/541370
Portefeuillehouder	Snoek, M.
Programma/beleidsveld	6.2 Gemeentelijk bestuur
Afdeling	Griffie
Auteur	Taets van Amerongen-Ingram, D.M.
Telefoonnummer	023-5113032
Email	dtaets@haarlem.nl
Kernboodschap	De zogenaamde Methode Duisenberg wordt door de raad als pilot gebruikt om zijn informatiepositie en de controlerende taak te verbeteren. De huidige begroting en de jaarrekening (de verantwoording) bieden thans onvoldoende inzicht in de samenhang van doelen, prestaties en middelen om tot een juist oordeel te komen van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid. De rapporteurs van de raad hebben aanbevelingen ter verbetering geformuleerd. Aan de raad wordt voorgelegd deze aanbevelingen over te nemen en het college te verzoeken in de aankomende begroting te rapporteren over de voortgang van de implementatie van deze aanbevelingen en waar mogelijk deze al te implementeren in de komende begroting.
Wettelijke grondslag	De Gemeentewet bepaalt in artikel 198 dat het de bevoegdheid van de raad is om het jaarverslag en de jaarrekening vast te stellen en het college daarmee décharge te verlenen voor het gevoerde financiële beheer. Op grond van artikel 198 Gemeentewet legt het college aan de gemeenteraad over elk begrotingsjaar verantwoording af. Dat gebeurt door de gemeenterekening en het jaarverslag aan de gemeenteraad te overleggen.
Relevante eerdere besluiten	Raadsbesluit raadsonderzoek jaarrekening (2019/51131) Raadsbesluit Benoeming rapporteurs Werkwijze onderzoek rekening 2019/ 418861 Benoeming rapporteurs methode Duisenberg light
Besluit Raad d.d. (wordt ingevuld door de griffie)	De raad der gemeente Haarlem, Gelezen het voorstel van de rapporteurs van de raad, Besluit: Het college te verzoeken de volgende aanbevelingen uit te voeren: Aanbeveling 1: overzicht definities van beleidsbegrippen • Maak voor de aankomende begroting en jaarverslag een overzicht van definities van beleidsbegrippen.

	• Stem van te voren deze definities voor het betreffende beleidsveld af met de verantwoordelijke commissie Aanbeveling 2: aanscherpen indicatoren Faciliteer opnieuw mogelijkheid voor de Raad om indicatoren aan te scherpen voor de aankomende begroting en • Breng balans in aantal indicatoren (effect en prestatie) per doel; • Zorg voor betere/meer trend informatie; • Zorg voor tijdige beschikbaarheid van informatie; • Kwalificeer kwaliteit in zowel streef- als realisatie waarden Aanbeveling 3: Verbeteren koppeling doelen, beleid en middelen Verbeter de koppeling doelen, beleid en middelen in aankomende begroting en jaarverslag door: • beter inzichtelijk te maken met welke prestaties welke doelen behaald moeten worden; • de weging van duurzaamheidsaspecten in het beleid inzichtelijk te maken; • de uitsplitsing kosten per product toe te voegen voor de programma's in de jaarrekening; • een koppeling van de prestaties naar het Gebiedsjaarverslag te maken; • inzichtelijk te maken wanneer er sprake is van een wettelijke taak (bijv. erfgoed). Naar aanleiding van de conclusies van het onderzoek naar beleidsveld 7.3, zijn door de rapporteurs de volgende aanbevelingen geformuleerd die voor de raad zijn bestemd: Aanbeveling 4: Transparantie samenstelling beleidsportefeuilles • Creëer meer transparantie bij het samenstellen van de beleidsportefeuille Haarlem ten aanzien van de inspanning aan de 'voorkant' (visie, beleid, planvorming, pilots, aanbesteding, ed.) versus de consequenties aan de 'achterkant' (daadwerkelijke stadsbrede realisatie en uitvoering) – ontwikkel tijdig business cases over de gehele beleidscyclus van initiatieven. Aanbeveling 5: toekomstbestendigheid ambtelijke fusie Zandvoort • Beoordeel de toekomstbestendigheid van de ambtelijke fusie met Zandvoort – creëer meer transparantie rond werkelijke kosten beleidsagenda Zandvoort en overige kostendrijvers.
--	--



	Aanbeveling 6: digitalisering primaire werkprocessen in fysieke en sociale domein opnemen in ICT strategie • Stel een ICT-strategie op die meer tempo maakt met digitalisering van primaire werkprocessen in het fysieke en sociale domein. Aanbeveling 7: toerekening kosten Haarlem en Zandvoort • Benoem in jaarverslag welke kosten berekend worden over de bevolking van Haarlem en Zandvoort samen of apart. Aanbeveling 8: toelichting bij overschrijdingen van effectindicatoren • Geef een toelichting bij forse overschrijdingen van effectindicatoren: als het doel is de apparaatskosten met 8% te verminderen, terwijl ze uiteindelijk met ruim 8% stijgen, dan verdient dat een gedegen toelichting. Het gaat immers om een verschil van bijna €18M op een jaarresultaat van €119 M. Aanbeveling 9: sociaal jaarverslag • Goed personeel is vitaal voor de gemeente Haarlem. Het zou goed zijn als de gemeente ook een sociaal jaarverslag maakt met betrekking tot het werkapparaat en alle thema's die daar spelen. Aanbeveling 10: onderverdeling aantallen medewerkers en kostentoerekening • Breng duidelijker in beeld hoeveel mensen er aan het werk zijn voor de gemeente en tegen welke kosten. Het gaat dan niet alleen om FTE's in dienst van de gemeente, maar ook FTE's in dienst van overheids-NV's en (tijdelijke) inhuur. de griffier, de voorzitter,
--	--

1. Inleiding

Met de jaarstukken, de jaarrekening en het jaarverslag, legt het college verantwoording af aan de raad. De verantwoording gaat over de besteding van de middelen zoals opgenomen in de gemeentebegroting van het voorgaande jaar en die beschikbaar zijn gesteld door de raad. De jaarstukken geven ook aan of het college de prestaties heeft geleverd en de doelstellingen heeft gerealiseerd. De raad kan op basis van de jaarstukken controleren of het college in overeenstemming met de begroting en kadernota gestelde kaders heeft gehandeld. De raad beoordeelt de rapportage en stelt de jaarstukken vast, waarmee het betreffende boekjaar wordt afgesloten en het college décharge wordt verleend.

Vorig jaar maart heeft de raad besloten in eigen beheer aanvullend onderzoek naar de jaarstukken te verrichten met behulp van de methode Duisenberg. Hiermee wordt beoogd beter inzicht te krijgen in de samenhang van doelen, prestaties en middelen, nodig om een oordeel te kunnen geven over de doelmatigheid en doeltreffendheid van gevoerde beleid. De methode beoogt hiermee de inhoudelijke kwaliteit van de controlerende taak van de gemeenteraad te versterken. Daarnaast heeft de raad besloten een aparte raadsvergadering te wijden aan de behandeling van de jaarstukken en zo te komen tot een politiek en inhoudelijk verantwoordingsdebat "voorbij" de technische vragen, waardoor tevens de betrokkenheid van raadsleden bij het debat wordt vergroot.

2. Aanpak onderzoeken m.b.v. methode Duisenberg

De raad heeft voor dit jaar besloten dat het onderzoek methode Duisenberg-light zich toespitst op één van de beleidsvelden van de programma's waar de commissie Bestuur en op één van de beleidsvelden van de programma's waar de commissie Ontwikkeling verantwoordelijk voor is. Voor de commissie Bestuur is gekozen voor beleidsveld 7.3 Overhead en voor de commissie Ontwikkeling is gekozen voor beleidsveld 4.1 Duurzame stedelijke ontwikkeling. Om het onderzoek uit te voeren zijn door de raad uit iedere commissie elk 2 rapporteurs (1 van de oppositie en 1 van de coalitie) benoemd. Voor de commissie Bestuur zijn dat de rapporteurs Thessa van der Windt (D66) en Chris IJsbrandy (HvH). Voor de commissie Ontwikkeling zijn dat de rapporteurs Melissa Oosterbroek (GL) en Danny van Leeuwen (AP).

De rapporteurs zijn ondersteund door Liesbeth Reekers die samen met Pieter Duisenberg aan de wieg van de methode heeft gestaan en de methode inmiddels in meerdere gemeenten heeft uitgerold. Ook is er ondersteuning vanuit de griffie geweest. Voor het onderzoek hebben de rapporteurs zich gebaseerd op de informatie uit de jaarstukken 2019, de (gewijzigde) begroting 2019-2023 en voorgaande jaarstukken en begrotingen, beleidsnota's en externe bronnen. Tevens zijn er technische vragen gesteld aan de verantwoordelijke ambtenaren. Directie en college zijn geïnformeerd over de onderzoeken en zijn verzocht ambtelijke capaciteit vrij te maken om eventuele vragen van de onderzoekers te beantwoorden. Tot slot heeft er een gesprek plaatsgevonden met de accountant. Op basis hiervan hebben de rapporteurs een concept rapportage opgesteld; een neutrale analyse gebaseerd op feiten en zonder waardeoordeel van de beleidsmatige keuzes die zijn gemaakt en met technische en inhoudelijke conclusies en aanbevelingen.

De rapporteurs hebben vooraf (vertrouwelijk) hun bevindingen met de commissies Bestuur en Ontwikkeling besproken, voordat de rapportages in definitieve vorm aan de raad en college zijn aangeboden. De commissievergaderingen hebben plaatsgevonden op 2 juni jl. en de leden van die commissies zijn toen in de gelegenheid gesteld vragen te stellen input te leveren op de conclusies en aanbevelingen. Voor deze behandeling in de commissies zijn de betrokken afdelingshoofden uitgenodigd om zo nodig een nadere technische verduidelijking te geven en eventuele feitelijke



onjuistheden te corrigeren. De behandeling in de commissies heeft geleid tot kleine aanpassingen in de rapportages. De definitieve analyses zijn vervolgens aan de raad aangeboden en aan de agenda van de raadsvergadering toegevoegd.

Rapporteurs ervaren dat met behulp van de methode Duisenberg op een relatief eenvoudige wijze inzicht ontstaat in de stand van zaken met betrekking tot de beide beleidsvelden. Hoe dit uiteindelijk tot zijn recht komt in de politieke discussie hierover, zal blijken uit het verantwoordingsdebat dat op 24 juni a.s. in de raad gevoerd gaat worden.

Tot slot is door de rapporteurs aangegeven dat, alhoewel de evaluatie van deze ronde Duisenberg onderzoeken nog moet plaatsvinden, dat de tijdsinvestering die met deze onderzoeken gepaard gaat aanzienlijk is.

3. Voorstel aan de raad

Naar aanleiding van de conclusies van de onderzoeken, zijn door de rapporteurs aanbevelingen geformuleerd. Aan de raad wordt gevraagd de aanbevelingen over te nemen en het college te verzoeken deze uit te voeren. Het gaat om de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1: overzicht definities van beleidsbegrippen

- Maak voor de aankomende begroting en jaarverslag een overzicht van definities van beleidsbegrippen.
- Stem van te voren deze definities voor het betreffende beleidsveld af met de verantwoordelijke commissie

Aanbeveling 2: aanscherpen indicatoren

Faciliteer opnieuw mogelijkheid voor de Raad om indicatoren aan te scherpen voor de aankomende begroting en

- Breng balans in aantal indicatoren (effect en prestatie) per doel;
- Zorg voor betere/meer trend informatie;
- Zorg voor tijdige beschikbaarheid van informatie;
- Kwalificeer kwaliteit in zowel streef- als realisatie waarden

Aanbeveling 3: Verbeteren koppeling doelen, beleid en middelen

Verbeter de koppeling doelen, beleid en middelen in aankomende begroting en jaarverslag door:

- beter inzichtelijk te maken met welke prestaties welke doelen behaald moeten worden;
- de weging van duurzaamheidsaspecten in het beleid inzichtelijk te maken;
- de uitsplitsing kosten per product toe te voegen voor de programma's in de jaarrekening;
- een koppeling van de prestaties naar het Gebiedsjaarverslag te maken;
- inzichtelijk te maken wanneer er sprake is van een wettelijke taak (bijv. erfgoed).

Naar aanleiding van de conclusies van het onderzoek naar beleidsveld 7.3, zijn door de rapporteurs de volgende aanbevelingen geformuleerd die voor de raad zijn bestemd:

Aanbeveling 4: Transparantie samenstelling beleidsportefeuilles

- Creëer meer transparantie bij het samenstellen van de beleidsportefeuille Haarlem ten aanzien van de inspanning aan de 'voorkant' (visie, beleid, planvorming, pilots, aanbesteding, ed.) versus de consequenties aan de 'achterkant' (daadwerkelijke stadsbrede realisatie en uitvoering) – ontwikkel tijdig business cases over de gehele beleidscyclus van initiatieven.

Aanbeveling 5: toekomstbestendigheid ambtelijke fusie Zandvoort

- Beoordeel de toekomstbestendigheid van de ambtelijke fusie met Zandvoort – creëer meer transparantie rond werkelijke kosten beleidsagenda Zandvoort en overige kostendrijvers.

Aanbeveling 6: digitalisering primaire werkprocessen in fysieke en sociale domein opnemen in ICT strategie

- Stel een ICT-strategie op die meer tempo maakt met digitalisering van primaire werkprocessen in het fysieke en sociale domein.

Naar aanleiding van de conclusies van het onderzoek naar beleidsveld 7.3, zijn door de rapporteurs de volgende aanbevelingen geformuleerd die het ambtelijk apparaat bestemd zijn:

Aanbeveling 7: toerekening kosten Haarlem en Zandvoort

- Benoem in jaarverslag welke kosten berekend worden over de bevolking van Haarlem en Zandvoort samen of apart.

Aanbeveling 8: toelichting bij overschrijdingen van effectindicatoren

- Geef een toelichting bij forse overschrijdingen van effectindicatoren: als het doel is de apparaatskosten met 8% te verminderen, terwijl ze uiteindelijk met ruim 8% stijgen, dan verdient dat een gedegen toelichting. Het gaat immers om een verschil van bijna €18M op een jaarresultaat van €119 M.

Aanbeveling 9: sociaal jaarverslag

- Goed personeel is vitaal voor de gemeente Haarlem. Het zou goed zijn als de gemeente ook een sociaal jaarverslag maakt met betrekking tot het werkapparaat en alle thema's die daar spelen.

Aanbeveling 10: onderverdeling aantallen medewerkers en kostentoerekening

- Breng duidelijker in beeld hoeveel mensen er aan het werk zijn voor de gemeente en tegen welke kosten. Het gaat dan niet alleen om FTE's in dienst van de gemeente, maar ook FTE's in dienst van overheids-NV's en (tijdelijke) inhuur.



Bijlagen

1. Duisenberg onderzoek beleidsveld 7.3 Overhead
2. Duisenberg onderzoek beleidsveld 4.1 Duurzamen Stedelijke Ontwikkeling