

Jaarverslag 2021



Rekenkamer Maastricht

Februari 2022



Jaarverslag 2021

Rekenkamer Maastricht

Samenstelling:

De heer drs. Ton Dreuw RC, voorzitter (wnd.)

De heer drs. Paul Janssen RA

Mevrouw mr. Mirjam van Kimmenaede

Mevrouw ir. Jolanda de Kreij

Mevrouw drs. Rieneke van Zutphen

Secretariaat:

Postbus 1992, 6201 BZ Maastricht

e-mail: secretariaat@rekenkamermaastricht.nl

website: www.rekenkamermaastricht.nl



Samenvatting

In het verslagjaar heeft de rekenkamer gewerkt aan onderzoeken naar het proces rond geheimhouding, de werking van de P&C-cyclus in het sociaal domein, het subsidiebeleid en de transformatie van het ENCI-gebied. Ook heeft de rekenkamer deelgenomen aan een zogenaamd DoeMee-onderzoek van de NVRR¹ naar de praktijk van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), uitgevoerd door het onderzoeksbureau Pro Facto.

Het onderzoek naar geheimhouding is in het voorjaar 2021 afgerond en mei aangeboden aan de raad en het DoeMee-onderzoek naar de praktijk van de Wob is in december 2021 afgerond. De rekenkamer heeft in december het eindrapport ontvangen en zal, nadat de NVRR hierover heeft gerapporteerd de raad over de resultaten informeren.

1 Samenstelling

De Rekenkamer Maastricht bestaat reglementair uit minimaal vijf en maximaal uit zeven onafhankelijke leden, alsmede een secretaris. Na het vertrek van de heer D. Liefverink in januari 2020 en het voorziene vertrek van rekenkamerlid K. van der Esch in juni 2021 is (mede als gevolg van de Covid-19-beperkingen) eerst in november 2020 een wervingsprocedure voor twee nieuwe leden opgestart. Jolanda de Kreij en Mirjam van Kimmenaede zijn respectievelijk in april en juli 2021 als lid toegetreden tot de rekenkamer. De rekenkamer ultimo 2021 uit Ton Dreuw, Paul Janssen, Rieneke van Zutphen, Jolanda de Kreij en Mirjam van Kimmenaede. Marjolein Heesbeen vervult de functie van secretaris.

In het verslagjaar heeft Ton Dreuw gefungeerd als waarnemend voorzitter.

2 Activiteiten

2.1 Onderzoek

De belangrijkste doelstelling van de rekenkamer is de controlerende functie van de gemeenteraad te ondersteunen en tegelijkertijd voor de inwoners van Maastricht zichtbaar te maken wat de resultaten zijn van het beleid van de gemeente Maastricht. Die doelstelling wordt eerst en vooral geoperationaliseerd door het uitvoeren van onderzoeken en de resultaten daarvan aan de raad te rapporteren.

De rekenkamer is in augustus 2020 gestart met onderzoek naar **het proces rond geheimhouding van informatie voor de raad**.

Uit een overleg met de Commissie Begroting en Verantwoording over het onderzoeksprogramma 2020 van de rekenkamer kwam dit als één van de te onderzoeken onderwerpen duidelijk naar voren. Meerdere raadsleden hadden vragen over de toepassing van de regels door het college. Dit met het oog op de informatie die de raad nodig heeft voor haar kaderstellende en controlerende taak.

De Rekenkamer Maastricht heeft in dit onderzoek de regelgeving omtrent geheimhouding in kaart gebracht en de toepassing daarvan in de praktijk van de gemeente Maastricht onderzocht aan de hand van twee casussen en een

¹ Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies

analyse van het 'register geheime informatie'. De hoofdregel bij overheidsinformatie is dat deze openbaar is, tenzij ... Het doel van deze regel is om de transparantie van het openbaar bestuur te waarborgen en dus ook de transparantie van de informatie die het college van B en W deelt met de gemeenteraad.

Alleen in situaties met belangen die zwaarder wegen dan het belang van transparantie, kan geheimhouding worden opgelegd aan de leden van de gemeenteraad. De gronden hiervoor zijn vastgelegd in de Gemeentewet en in de Wet openbaarheid bestuur. Ook zijn in deze wetten procedurele kaders opgenomen. Degenen op wie de geheimhoudingsplicht rust, mogen deze informatie niet delen buiten de kring van belanghebbenden, d.w.z. degenen op wie de geheimhoudingsplicht rust. Het rapport van dit onderzoek is op 9 april 2021 aangeboden aan de gemeenteraad en op 19 mei toegelicht in een online presentatie

De rekenkamer is in september 2020 ook gestart met een onderzoek naar de **P&C-cyclus als actief raadsinstrument, mede vanwege de financiële tekorten in het sociaal domein.**

Eerder, in 2009, heeft de rekenkamer een onderzoek uitgevoerd naar de gemeenterekening en in 2012 naar de programmabegroting. Daarbij heeft de rekenkamer diverse aanbevelingen gedaan om begroting en rekening te verbeteren. Gewezen is op het grote belang dat rekening en begroting zodanig op elkaar aansluiten dat met de rekening inzicht wordt verkregen in de mate waarin de in de begroting opgenomen beleidsdoelen ook daadwerkelijk zijn gerealiseerd. De raad heeft met diverse raads werkgroepen ook inspanningen verricht om de kwaliteit en bruikbaarheid van de begroting en rekening voor de raad te verbeteren.

Als gevolg van de grote decentralisaties in het sociaal domein in 2015, heeft de gemeente er belangrijke maar ook kostbare taken bijgekregen. Gezien het grote (financiële) belang van deze decentralisatie en het aanzienlijke risico dat hieraan is verbonden mede door het open-eindekarakter van de regelingen, is een goed functionerende P&C-cyclus voor dit programma van cruciaal belang. Vanwege de aanzienlijke overschrijdingen op dit programma de afgelopen jaren en het feit dat deze overschrijdingen, in ieder geval voor de raad, laat aan licht zijn gekomen, heeft de rekenkamer ervoor gekozen om dit programma in het onderzoek naar de P&C-cyclus centraal te stellen. Centrale vraag in het onderzoek is dan ook hoe de P&C-cyclus als beheersinstrument is ingezet in het sociaal domein. Daarbij wordt de financiële informatievoorziening van zorgaanbieders naar de gemeentelijke organisatie, van de gemeentelijke organisatie naar het college en van het college naar de raad nader onderzocht. Dit met het doel om de gemeenteraad van advies te dienen over de eisen die gesteld moeten worden aan de P&C-cyclus als beheersinstrument om daarmee haar controlerende rol ook voor wat betreft de gemeentefinanciën invulling te geven.

In aanvulling op de uitkomsten van het onderzoek door KPMG wenst de rekenkamer op basis van haar onderzoek de volgende drie centrale vragen te beantwoorden:

1. Hoe verhouden in 2019 (en 2018) de werkelijke kosten en opbrengsten zich in het sociaal domein ten opzichte van de begroting?
2. Hoe is in de periode 2018-2019 de tussentijdse informatieverschaffing aan de raad geweest met betrekking tot de kosten en opbrengsten in het sociaal domein en hoe zijn deze in relatie gebracht tot de begroting?
3. Welke lessen kunnen worden getrokken voor de toekomstige informatieverschaffing aan de raad, zodat die haar controlerende taak (op financieel vlak) adequaat en tijdig kan uitvoeren?

De nota van bevindingen is op 4 november 2021 toegezonden aan de gemeentesecretaris voor een ambtelijke reactie, die op 10 december werd ontvangen. Het eindrapport zal in februari 2022 worden toegezonden aan het College van Burgemeester en Wethouders voor een bestuurlijke reactie. Na ontvangst van de bestuurlijke reactie volgt de aanbieder van het rapport, inclusief de bestuurlijke reactie en een nawoord van de rekenkamer, aan de gemeenteraad.



Op 17 juni 2021 zond de rekenkamer een plan van aanpak aan de gemeenteraad voor een onderzoek naar de **Transitie van het ENCI-gebied**.

Het ENCI-gebied in het zuiden van Maastricht is vanuit historisch, ecologisch en industrieel perspectief een belangrijk gebied voor de inwoners van de gemeente Maastricht, maar ook voor de omliggende gemeenten. In de discussie over de bestemming van het ENCI-gebied na het beëindigen van de mergelwinning (en later) de industriële activiteiten van ENCI heeft de gemeente Maastricht uiteraard een rol. Zowel voor wat betreft de visieontwikkeling, een eventuele heroriëntatie daar op, maar ook voor de uitvoering van concrete deelplannen.

De Rekenkamer Maastricht wil met de uitkomsten van dit onderzoek een bijdrage leveren aan de discussie in de raad over een succesvolle uitvoering van de transformatie van het ENCI-gebied. De belangrijke ruimtelijke opgave in combinatie met de complexe bestuurlijke situatie is voor de Rekenkamer Maastricht aanleiding geweest om de ontwikkeling van het ENCI-gebied in 2021 te onderzoeken.

De gemeente stond met name in 2021 namelijk voor een dubbele opdracht:

- Overeenstemming bereiken met de relevante partijen over de gewenste inhoudelijke heroriëntatie op het oorspronkelijk Plan van Transformatie.
- Een nieuwe samenwerkingsvorm afspreken met de relevante partijen om toezicht te houden op de uitvoering van de transformatie.

Het onderzoek richt zich op de combinatie van de beleidsdoelen en de daartoe gekozen uitvoeringsorganisatie en de toegekende middelen. Dus op de combinatie van doelen, middelen en bijpassende governance. De volgende hoofdvragen zijn daarbij aan de orde gekomen: wat is de stand van zaken m.b.t. de realisatie van het Plan van Transformatie? Hebben de gekozen samenwerkingsconstructie en governance hier invloed op gehad? Welke lessen zijn hieruit te trekken? De nota van bevindingen is op 20 december 2021 toegezonden aan de gemeentesecretaris voor een ambtelijke reactie en de rekenkamer verwacht in februari 2022 het eindrapport aan het College van Burgemeester en Wethouders voor een bestuurlijke reactie te kunnen toezenden, waarna het eindrapport, inclusief bestuurlijke reactie en nawoord van de rekenkamer, aan de raad zal kunnen worden aangeboden.

Een plan van aanpak voor een onderzoek naar het **Subsidiebeleid** is op 19 juli 2021 toegezonden aan de raad.

Een belangrijke aanleiding voor de rekenkamer om zich in het subsidiebeleid te verdiepen vormt een overleg met de Commissie Begroting en Verantwoording over het onderzoeksprogramma 2021. Eén van de onderwerpen van de longlist betrof het instrument subsidies.

De gemeente Maastricht verleent structurele subsidies (aan ca. 50 instellingen) en incidentele subsidies (ca. 500 beschikkingen per jaar) ter grootte van afgerond € 30 mln. jaarlijks. Aan de gemeenteraad is het de taak om voor deze subsidies kaders te stellen en de uitvoering te controleren.

De hoofdvraag in dit onderzoek luidt:

Hoe en in welke mate zet de gemeente Maastricht het subsidie-instrumentarium in en hoe is geborgd dat de subsidieverlener zicht krijgt op de geleverde inspanningen (of: resultaten?)

De rekenkamer verwacht dit onderzoek in het eerste kwartaal van 2022 op te leveren. .

Jaarlijks voert de NVRR een DoeMee-onderzoek uit, waarin een groot aantal lokale en provinciale rekenkamers en rekenkamercommissies op initiatief en onder leiding van de NVRR gezamenlijk onderzoek naar een vraagstuk doet. De



rekenkamer heeft daarnaast besloten deel te nemen aan een zogeheten **DoeMee-onderzoek** van de **NVRR** naar de **praktijk van de Wet openbaarheid van bestuur**. Op 26 april 2021 is de gemeenteraad hierover per brief geïnformeerd.

De hoofdvraag van het onderzoek is:

Hoe geven de deelnemende decentrale overheden vorm aan de afhandeling van Wob-verzoeken, in hoeverre gebeurt dit rechtmatig, hoe wordt hierover verantwoording afgelegd aan volksvertegenwoordiging en samenleving, hoe is actieve openbaarmaking geregeld en hoe verhoudt zich dat tot de eisen die de Wet open overheid (Woo) straks gaat stellen?

Begin december 2021 ontving de rekenkamer van het onderzoeksbureau (Pro Facto) het eindrapport van dit onderzoek, inclusief een aantal factsheets. De factsheets per gemeente zijn (helaas) niet verwerkt tot een benchmark waaruit af te leiden is hoe de gemeente Maastricht presteert ten opzichte van andere gemeentes bij de behandeling van Wob-verzoeken. De Rekenkamer Maastricht zal zich beraden of dit DoeMee-onderzoek aanleiding is om de resultaten ervan uit te werken tot een eigen onderzoek.

De rekenkamer zal de gemeenteraad informeren over het DoeMee-onderzoek, nádat de NVRR over dit onderzoek heeft gerapporteerd. Naar verwachting rapporteert de NVRR in de maand april.

2.2 Vergaderingen Rekenkamer Maastricht

In 2021 hield de rekenkamer veertien plenaire vergaderingen. Een deel daarvan vond plaats via videoconferentie. Hoofdpunten van bespreking waren de voortgang, inhoud en bevindingen van lopende onderzoeken en de invulling van de ontstane vacatures. Naast deze plenaire vergaderingen vonden er bijeenkomsten van de verschillende onderzoeksteams plaats.

Behalve interne besprekingen is er in het verslagjaar contact geweest met de Commissie Begroting en Verantwoording, het College van B en W, wethouders, de gemeentesecretaris, de gemeentelijke contactpersoon van de rekenkamer, de raadsgriffie en vakambtenaren over plannen van aanpak en lopend onderzoek.

In juni sprak de voltallige rekenkamer met het voltallige College van Burgemeester en Wethouders. In dit gesprek werd gereflecteerd op het contact in de afgelopen periode en werd gekeken naar de toekomst. Met het oog hierop zijn nadere afspraken gemaakt om elkaar over en weer te informeren, waaronder de afspraak om naast de gemeentesecretaris en vakambtenaren ook de portefeuillehouders uit te nodigen bij de bespreking van het plan van aanpak van een voorgenomen onderzoek. Zowel voor de bespreking van het plan van aanpak van het onderzoek naar ENCI als dat van het onderzoek naar subsidies zijn de portefeuillehouders uitgenodigd. Met de gemeentesecretaris sprak de rekenkamer behalve over de plannen van aanpak, lopend onderzoek en over de timing en het ambtelijk capaciteitsbeslag in relatie tot de onderzoeksagenda. Het contact met de Commissie Begroting en Verantwoording is voor de rekenkamer van groot belang, enerzijds om te vernemen hoe afgeronde onderzoeken zijn ontvangen en anderzijds te vernemen welke potentiële nieuwe onderzoeksonderwerpen leven in de raad. Daarnaast om ook de commissie te informeren over de stand van zaken met betrekking lopende onderzoeken. De werving en benoeming van nieuwe rekenkamerleden is in nauw overleg met de Commissie begroting en verantwoording verlopen. De voorzitter van de commissie heeft geparticipeerd in het wervingstraject.

De leden van de rekenkamer woonden regelmatig (digitaal) de vergaderingen van de gemeenteraad of raadscommissies bij.



Een overleg heeft plaatsgevonden tussen de nieuw benoemde directeur van de NVRR, Manon Fokke en de waarnemend voorzitter van de rekenkamer Ton Dreuw. Dit in het kader van een kennismakingsronde van mevrouw Fokke met diverse lokale rekenkamer(commissie)s.

2.3 Overige activiteiten

Aan de verdere ontwikkeling en professionalisering van de rekenkamer werd vorm gegeven door het volgen van een (introductie)cursus door nieuwe leden. Daarnaast houden de rekenkamerleden zich voortdurend op de hoogte van actuele ontwikkelingen die voor rekenkamers relevant zijn, zoals bijvoorbeeld de Wet versterking decentrale rekenkamers. Ook de kanalen van de NVRR gebruiken de rekenkamerleden als informatiebron: via de website (met informatie over de rapporten van andere rekenkamers) en via de 'online kenniskring'.

2.4 Communicatie

Bij elk rekenkamerrapport geeft de rekenkamer ook een persbericht uit. Alle door de rekenkamer gepubliceerde documenten, onderzoeken, plannen van aanpak, persberichten e.d. zijn terug te vinden op haar website (www.rekenkamermaastricht.nl).

3 Besluitvorming en acties naar aanleiding van rekenkamerrapporten

Door de raad zijn op 25 mei 2021 zijn de aanbevelingen uit het rapport van de rekenkamer over **geheimhouding** integraal overgenomen. Naar aanleiding daarvan heeft de raadsgriffie het initiatief genomen om in afstemming met college c.q. ambtelijke organisatie een handreiking/protocol ter beschikking te stellen aan de raad en organisatie, waarin aspecten rondom geheimhouding worden verduidelijkt. In oktober 2021 zijn de bedoelde eindproducten t.b.v. de raad opgeleverd. Het betreft:

1. Een toelichting op het protocol geheimhouding van de gemeente Maastricht, waarin voor een raads- of burgerlid de belangrijkste zaken in het kort op een rij zijn gezet.
2. Het interne protocol geheimhouding gemeente Maastricht, waarin aan de hand van diverse vragen uitgebreid wordt ingegaan op aspecten die van belang zijn voor geheimhouding en bij geheime informatie.
3. Er is een beslisboom 'actieve openbaarmaking en geheimhouding' opgesteld, waarmee vooral voor de ambtelijke organisatie visueel inzicht wordt gegeven in de verschillende stappen.
4. De implementatie aan collegekant is eveneens in uitvoering.

Het register geheime informatie van de gemeenteraad is opnieuw vormgegeven. De aanbevelingen van de rekenkamer zijn mede leidend geweest. De behandeling van het nieuwe register is voorzien in januari 2022. De rekenkamer is verheugd over de voortvarende aanpak van raad, college en griffie.

Bij de vaststelling van het rekenkamerrapport over **Woonbeleid** op 27 oktober 2020 heeft het college aangegeven met de aanbevelingen aan de slag te gaan. In 2020 zijn in het woondossier door de raad van Maastricht verschillende besluiten genomen. In de [Woonprogrammering 2021-2030](#), die begin 2021 door de raad is vastgesteld, is in bijlage 10 per aanbeveling aangegeven op welke wijze deze in het woonbeleid is verwerkt. De rekenkamer is verheugd over deze systematische bendering.

De rapportages inzake **LVO** naar de **monopoliepositie en onderwijskwaliteit LVO en de bevoegdheden van de gemeenteraad inzake LVO** zijn in 2021 op meerdere momenten ondersteunend geweest bij verschillende raadsvoorstellen die de raad heeft behandeld dan wel nog gaat behandelen. In dit kader valt te denken aan de Onderwijsvisie, Lokale Educatieve Agenda en het Integraal Huisvestingsplan Voortgezet Onderwijs.

In 2021 zijn op meerdere momenten de onderwerpen 'onderwijskundige visie' en 'openbaar onderwijs/denominatie' in (informatieve) rondes/domeinvergaderingen aan de orde geweest.

Er is een convenant in voorbereiding i.r.t. het al dan niet omzetten van de denominatie. Dit is voorzien voor januari 2022.

Naar aanleiding van het rekenkamerrapport **Kwaliteit van raadsvoorstellen** is het college aan de slag gegaan met het verbeteren van voorstellen. Zo zijn bijvoorbeeld de formats aangepast. Ook bestaat de indruk dat de raad kritischer reflecteert op de kwaliteit van raadsvoorstellen door actief te wijzen op verbetermogelijkheden in het voorstel.

In 2021 heeft de raad zich gericht op een andere werkwijze. Daar is toen prioriteit aan gegeven.

4 Middelen

Financieel overzicht 2021

De rekenkamer beschikte voor haar werkzaamheden in 2021 over een budget van in totaal €151.685 terwijl in 2021 €163.625 is besteed, resulterend in een tekort van €11.940.

		2021	2020
Onderzoekskosten	P&C Sociaal Domein	€ 38.894	€ 21.818
	Geheimhouding	€ 3.574	€ 14.229
	Doe mee onderzoek	€ 699	€ -
	Onderzoekskosten ENCI	€ 32.081	€ -
	Onderzoekskosten Subsidies	€ 18.647	€ -
	LVO, Deelonderzoek III	€ -	€ 1.123
	Onderzoek Shared Service Center ZL	€ -	€ 26.092
	Woonbeleid	€ -	€ 7.024
	Voorbereiden nieuw onderzoek en opvolging onderzoek	€ 11.641	€ 11.009
		Totaal onderzoekskosten	€ 105.536
Algemene kosten	Vergaderkosten	€ 14.392	€ 15.567
	Voorzitterskosten	€ 3.531	€ 6.750
	Algemene secretariaatskosten	€ 31.675	€ 17.293
	Algemene kosten rekenkamerleden	€ 4.932	€ 4.403
		Totaal algemene kosten	€ 54.530
Overheadkosten	Inhuur derden	€ -	€ 5.575
	Lidmaatschap NVRR	€ 1.155	€ 1.131
	Abonnementkosten incl. websitehosting	€ 377	€ 438
	Opleidingskosten	€ -	€ 3.294
	Kosten automatisering	€ 1.286	€ -
	Kantoorkosten	€ 699	€ 118
	Advertentiekosten i.v.m. vacature rekenkamerlid	€ -	€ 7.623
	Overige (congressen, representatiekosten, reiskosten)	€ 42	€ 428
Totaal	Totaal overheadkosten	€ 3.559	€ 18.607
		€ 163.625	€ 143.915



De kosten van de rekenkamer vallen in drie hoofdtypen uiteen: onderzoekskosten, algemene kosten en overhead. We lichten deze hieronder kort toe.

De grootste kostenpost (ad €105.536) betrof de uitgaven voor de door de rekenkamer uitgevoerde onderzoeken. In het overzicht zijn deze uitgesplitst en is ook te zien wat de afzonderlijke onderzoeken hebben gekost. De opgesomde onderzoeken leiden in principe tot een rapport dat aan de gemeenteraad is/wordt aangeboden.

De onderzoekskosten betreffen de uren die de onderzoekers en de secretaris van de rekenkamer hebben besteed aan onderzoekwerkzaamheden, zoals documentenanalyse, interviews, teamoverleg en het schrijven van rapporten en de toelichting in de raad. Onder de post 'Vorbereiden nieuw onderzoek en opvolging onderzoek' vallen met name de werkzaamheden voor nieuw onderzoek en opvolgingsacties betreffende eerder uitgevoerd onderzoek.

Onder de algemene kosten €54.530 vallen vier soorten kosten: vergaderkosten, algemene secretariaatswerkzaamheden, algemene werkzaamheden door de leden en voorzitterswerkzaamheden. De vergaderkosten betreffen vooral het plenair overleg binnen de rekenkamer. Deze maandelijkse vergaderingen worden met name gebruikt om aanpak, bevindingen en conclusies van lopende onderzoeken te bespreken. Daarnaast vallen onder vergaderkosten het overleg binnen de gemeente (met raad, griffie, gemeentesecretaris, etc.), het overleg met externen, zoals andere rekenkamers, en de gesprekken m.b.t. het werven van nieuwe rekenkamerleden. De werkzaamheden van de voorzitter, leden en van de secretaris, voor zover niet toe te rekenen aan vergaderingen en onderzoeken, vallen ook onder de algemene kosten.

De derde kostenpost €3.559 is de overhead van de rekenkamer. Het gaat om een aantal kleinere posten, zoals de jaarlijkse contributie van de NVRR (de koepelvereniging van rekenkamers), de uitgaven voor de ontwikkeling en hosting van website en intranet en kantoorkosten secretariaat en kosten automatisering.

5 Vooruitblik: onderzoeksagenda 2022 e.v.

Bij het afsluiten van 2021 had de rekenkamer nog twee onderzoeken onder handen, te weten het onderzoek naar **transformatie ENCI-gebied** en het onderzoek naar het **Subsidiebeleid**. Het onderzoek naar de transformatie van het ENCI gebied is vrijwel afgerond. De Nota van bevindingen is in december 2021 aangeboden aan de gemeentesecretaris voor een ambtelijke reactie. Deze is op 26 januari 2022 ontvangen. Het onderzoek naar het subsidiebeleid loopt nog en zal begin 2022 worden afgerond. Nadat de onderzoeksagenda voor 2022 met de raadscommissie Begroting en Verantwoordings is besproken zal deze worden aangeboden aan de raad. Eerst daarna zal gestart worden met nieuwe onderzoeken.

Vanzelfsprekend blijft de rekenkamer altijd open staan voor suggesties voor onderzoek vanuit de gemeenteraad of de Maastrichtse burgers.

Maastricht, 7 februari 2022, Rekenkamer Maastricht