

Werkprogramma 2017

Rekenkamercommissie Dordrecht





1. Over de rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie is een onafhankelijk Bestuursorgaan binnen de gemeente Dordrecht. Wij onderzoeken de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het bestuur van de gemeente. Dat doen we om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken, en om aan de inwoners van Dordrecht zichtbaar te maken hoe publiek geld besteed wordt en wat er terecht komt van de beleidsvoornemens van de gemeente. De taken en bevoegdheden van de rekenkamercommissie staan beschreven in de Gemeentewet en in de door de gemeenteraad vastgestelde Verordening rekenkamercommissie Dordrecht. Wij bepalen zelf ons onderzoeksprogramma. Desalniettemin wordt in het selectieproces sterk rekening gehouden met de ideeën die in de gemeenteraad leven over mogelijke onderwerpen. Daarnaast letten wij op signalen van burgers, organisaties of de media. Jaarlijks stellen wij op basis van deze input een groslijst met onderwerpen samen. Aan de hand van verschillende criteria uit ons reglement van orde komen wij tot een keuze voor onderwerpen die in onderzoek worden genomen. In het onderzoeksprogramma gaan we in op de onderzoeken die we in 2016 zijn gestart. Daarnaast krijgt u een inblik in de onderwerpen die wij in 2017 zullen oppakken.

De rekenkamercommissie bestaat uit drie personen: Jeroen Kerseboom (voorzitter), Coen Cransveld (lid) en Karin Meijer (lid). De commissie wordt ondersteund door Femke Lagerveld (ambtelijk secretaris) en Sylvia Khadjé (bestuurs- en managementassistente).



Foto v.l.n.r.: S.Khadjé, K. Meijer, J. Kerseboom, C. Cransveld, F. Lagerveld

Contact met de rekenkamercommissie

Wij horen graag van u. Via onderstaande kanalen kunt u met ons contact opnemen.

Telefoon: (078) 770 49 98

mail: rekenkamercommissie@dordrecht.nl

postadres: Postbus 8, 3300 AA Dordrecht

Of volg ons op twitter: [@RKCDordrecht](https://twitter.com/RKCDordrecht)



2. Over dit werkprogramma

De rekenkamercommissie start 2017 met de afronding van twee onderzoeken. In de eerste helft van het jaar publiceren we onze onderzoeken naar Burgerparticipatie en naar Externe inhuur. We beschrijven deze in hoofdstuk 3.

Tegelijkertijd starten we ook met nieuwe onderzoeken. Op 22 november 2016 bespraken we met de commissie Bestuur en middelen een shortlist van vijf onderwerpen. Deze bespreking leidde tot een overduidelijke top drie. Wij hebben deze voorkeuren van de commissie overgenomen en opgenomen in onze agenda voor 2017. Met twee van de onderwerpen starten we in 2017, na afronding van onze lopende onderzoeken. Dat zijn *Sturen met subsidies?* en *Sociaaleconomische positie van Dordrecht*. Ook *Huisvestingsbeleid* kreeg veel stemmen in de commissie, maar met de start en met de precieze invulling daarvan wachten we tot de tweede helft van 2017, als er meer duidelijkheid is over wat de invloed van actuele beleidsontwikkelingen is. Twee onderwerpen kwamen onder de streep uit: *Milieu/duurzaamheid* en *Digitale dienstverlening*. Deze houden we op de reservelijst.

Onderzoeksonderwerpen 2017	
1 Sturen met subsidies?	<i>Eerste helft 2017</i>
2 Sociaaleconomische positie van Dordrecht	
3 Huisvestingsbeleid	<i>Tweede helft 2017</i>
4 Milieu / duurzaamheid	<i>Reservelijst</i>
5 Digitale dienstverlening	

Voor de totstandkoming van deze lijst hebben we alle fracties van de gemeenteraad bezocht, gekeken naar de verdeling over de verschillende beleidsterreinen, naar de selectiecriteria uit ons reglement van orde en we hebben de onderwerpen afgestemd op de onderzoeksportefeuilles van andere instituties in Dordrecht. Dat proces beschrijven we hieronder.

2.1 Raadplegen van de fracties in de gemeenteraad

In september 2016 hebben wij alle fracties van de Dordtse gemeenteraad bezocht en gevraagd om suggesties voor onderzoeksonderwerpen in 2017. De fractierondes leverden de volgende lijst met, in willekeurige volgorde, 26 mogelijke onderzoeksonderwerpen op:

	Onderwerp
1	(Volks)huisvesting
2	Armoedebeleid / armoedeval
3	Afvalinzameling/HVC
4	Digitale veiligheid
5	Chemours
6	Sport in het basisonderwijs
7	Acquisitiegroepen
8	Effectiviteit arbeidsmarktbeleid



9	RTV Dordrecht
10	Gemeenschappelijke regelingen
11	Drie decentralisaties (zie ook sociaal domein, jeugdbeleid en sociale wijkteams)
12	Onderhandelen door de gemeente
13	Handhavingsbeleid
14	Aanleg restwarmtenet HVC
15	ToBe Cultuur Centrum
16	Sociaal domein, jeugdbeleid (zie ook 3D's en sociale wijkteams)
17	Woningbouw
18	Sportvisie
19	Klantgerichtheid ambtelijk apparaat
20	Sportsubsidies
21	Sociale wijkteams (zie ook 3D's en sociaal domein)
22	Subsidies culturele instellingen (zie ook RTV Dordrecht)
23	Aanbestedingsbeleid in de zorg
24	Dordrecht Marketing / VVV
25	Sociaaleconomische positie van Dordrecht
26	Ondersteuning mantelzorgers

2.2 Verdeling over beleidsterreinen

De rekenkamercommissie streeft er naar om onderzoek te doen in (vrijwel) alle programma's die voorkomen in de begroting van de gemeente. Het onderstaande overzicht bevat de verdeling van publicaties van de rekenkamercommissie over de programma's.

Programma's	Rapporten vorige collegeperiode	Rapporten huidige collegeperiode
<i>Veiligheid</i>		Gaat het goed als het mis gaat? (2015)
<i>Leefbaarheid en Stedelijk beheer</i>	De Groei voorbij (2013)	
<i>Jeugd en Onderwijs</i>		Decentralisaties (2014-2015)
<i>Werk en Inkomen</i>	Bijzondere Bijstand (2012) Re-integratie onder de loep (2012) Verkenning acquisitiebeleid (2012)	
<i>Economie, Sport en Cultuur</i>		Dordt op Stoom (2016)
<i>Milieu en Duurzaamheid</i>		
<i>Zorg en Ondersteuning</i>		Decentralisaties (2014-2015)
<i>Verkeer en Vervoer</i>		
<i>Ruimtelijke Ordening en Wonen</i>	Achtergrond: rapport Grondbeleid (2013)	
<i>Dienstverlening</i>		
Bestuur en Samenwerking	Verbonden Partijen in Dordrecht (2013) Subsidies (2014)	Noordoevers (2015) (Decentralisaties 2014-2015)
Algemene Dekkingsmiddelen		



2.3 Selectiecriteria uit reglement van orde

Het Reglement van orde van rekenkamercommissie kent zeven selectiecriteria:

1. Er is sprake van aanmerkelijke maatschappelijke relevantie.
2. Het onderwerp heeft een hoog (potentieel) leereffect.
3. Er is sprake van een aanmerkelijk financieel, organisatorisch of bestuurlijk belang.
4. Er is sprake van twijfels aan de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad.
5. Er is sprake van twijfels aan doeltreffendheid.
6. Er is sprake van twijfels aan doelmatigheid.
7. Er is sprake van twijfels aan rechtmatigheid.

2.4 Afstemming met andere partijen

Naast de rekenkamercommissie voeren de accountant en het Onderzoekcentrum Drechtsteden (OCD) onderzoeken uit naar of ten behoeve van het bestuur van de gemeente Dordrecht.

En ook het college zelf kan op grond van artikel 213a van de Gemeentewet onderzoeken (laten) uitvoeren. Om ongewenste overlap in onderzoeksonderwerpen te voorkomen, hebben wij in onze onderzoeksplannen met deze partijen rekening gehouden.

College

Het college heeft geen 213a onderzoeken gepland in 2017.

Accountant

De accountant besteedt in 2017 extra aandacht aan het sociaal domein, aan grondexploitaties, aan de naleving van inkoop- en aanbestedingsrichtlijnen, aan de kwaliteit van de interne controlefunctie binnen de gemeente, aan de vennootschapsbelasting, aan verbonden partijen en aan de frauderisicoanalyse van de gemeente Dordrecht.

Onderzoekcentrum Drechtsteden (OCD)

Eén van de onderdelen in de basisdienstverlening van het OCD is het thema Economie & Arbeidsmarkt, waarin wordt gerapporteerd over de positie en ontwikkelingen van Dordrecht. Voor ons onderzoek naar sociaaleconomische positie van Dordrecht zullen we hier gebruik van maken. Hetzelfde geldt voor de 'Monitor Commerciële Voorzieningen en Binnenstad' van het OCD.

Het Onderzoekcentrum Drechtsteden is ook bezig met een evaluatie van de opgave duurzaamheid in Dordrecht (2016 en 2018).



3. Lopende onderzoeken

Wij publiceren in 2017 twee onderzoeken die we zijn gestart in 2016.

Burgerparticipatie

De rekenkamercommissie wil met haar onderzoek naar burgerparticipatie de kwaliteit van samenwerking tussen de gemeente en de samenleving naar een (nog) hoger plan te tillen. We hebben dit onderzoek op een participatieve en interactieve manier uitgevoerd. Vragen in het onderzoek: Welke activiteiten heeft de gemeente Dordrecht de afgelopen jaren ondernomen op het gebied van burgerparticipatie? Wat zijn de ervaringen hiermee? Wat gebeurt er in Dordrecht op het gebied van maatschappelijke initiatieven? Wat betekent dit voor de rol van de raad, het college en de ambtelijke organisatie? Verder gaat de rekenkamercommissie na welke kansen er zijn voor vernieuwing en verbetering op het gebied van burgerparticipatie.

Externe inhuur

Ter voorbereiding op ons werkprogramma 2016 hebben we het bewonerspanel van het Onderzoekcentrum Drechtsteden gevraagd welke onderwerpen wij zouden moeten uitzoeken. Uit deze enquête blijkt dat 29% van de deelnemers wil dat de rekenkamercommissie onderzoek doet naar externe inhuur. Dit onderwerp scoort daarmee het hoogst van alle onderwerpen.

Met dit onderzoek willen wij bijdragen aan (de kaderstelling voor) de langetermijnvisie van de gemeentelijke organisatie en een daarbij passend personeels- en inhuurbeleid.

We onderzoeken hoe de gemeente in de afgelopen jaren met inhuur is omgegaan, en welke lessen hieruit zijn te trekken voor de nieuw op te stellen organisatievisie van de gemeentelijke organisatie.

We brengen in kaart welke organisatie de gemeente Dordrecht wil zijn, welke kerntakendiscussies er binnen de gemeente zijn gevoerd en welke consequenties daaraan zijn verbonden.



4. Onderzoeksagenda 2017

We starten 2017 met *Sturen met subsidies?* en *Sociaaleconomische positie van Dordrecht*. In de tweede helft van 2017 onderzoeken we *Huisvestingsbeleid*, na een tussentijdse toetsing aan onze selectiecriteria. Op onze reservelijst staan *Milieu/duurzaamheid* en *Digitale dienstverlening*. Deze onderzoeken voeren we uit als één van de andere niet doorgaat.

4.1 Sturen met subsidies?

Met subsidies is veel publiek geld gemoeid: de gemeente Dordrecht verleende in 2015 ruim 33 miljoen euro aan subsidie, waarvan ruim een derde aan de programma's Economie, Sport & Cultuur.¹ Naast dat er grote bedragen in de subsidieverlening omgaan, is de gemeenteraad de afgelopen periode verschillende keren geconfronteerd met financiële problemen van subsidieontvangers. Zo ging stichting ToBe failliet en gaf RTV Dordrecht aan nog weinig eigen middelen te verwerven en daarom een korting op de subsidie niet aan te kunnen.² In dit onderzoek zal de focus liggen op de vraag welke grip de gemeente heeft op de organisaties die zij met financiële middelen ondersteunt. Wat zijn de verschillen tussen (en de gevolgen van) inkoop, subsidie of eigenaarschap? Is een subsidierelatie passend bij een organisatie die bijvoorbeeld een groot publiek belang vertegenwoordigt?

In dit onderzoek wil de rekenkamercommissie allereerst in kaart brengen op welke manier financiële relaties met andere organisaties momenteel zijn vormgegeven en welke overwegingen daaraan ten grondslag liggen. Kiest de gemeente bijvoorbeeld altijd voor een subsidierelatie? Of ook voor andere manieren, zoals inkoop? En waarom? Deze vragen kunnen op enkele casus worden toegespitst. Mogelijke casus zijn RTV Dordrecht, een culturele instelling en de bibliotheek. Vervolgens wil de rekenkamercommissie nagaan welke behoefte raad én college hebben aan sturing, invloed en controle op deze organisaties en welke gemeentelijke belangen hierbij een rol spelen. Aan de hand van de casus kan dit bijvoorbeeld voor enkele relaties scherp inzichtelijk worden gemaakt. Ook wil de rekenkamercommissie nagaan of de huidige inrichting van de financiële relaties past bij de wensen die de raad en het college hebben. Ten slotte wil de rekenkamercommissie bekijken of er mogelijkheden zijn om deze relaties op een meer optimale manier vorm te geven die past bij de wensen van de raad en het college, om zo te voorkomen dat de gemeente in de toekomst opnieuw geconfronteerd wordt met situaties waarop ze weinig grip heeft.

4.2 Sociaaleconomische positie Dordrecht

De sociaaleconomische positie van Dordrecht is een belangrijke factor voor het welzijn van bewoners. Een goed sociaaleconomisch klimaat genereert werkgelegenheid en inkomsten, en geeft

¹ Subsidieregister 2015, https://cms.dordrecht.nl/Dordrecht/up/ZuhgealJC_definitief_20160120_subsidieregister_2015.pdf

² <http://www.ad.nl/dordrecht/sleeking-situatie-bij-rtv-dordrecht-is-ontluisterend~a52c0f81/>



een impuls aan het maatschappelijk leven. In 2009 werd in de structuurvisie 2020 aangegeven dat Dordrecht op de sociaaleconomische index van de vijftig grootste gemeenten van Nederland de veertigste positie inneemt. De structuurvisie geeft hierover het volgende aan: "Dordrecht heeft daarbij relatief veel laagopgeleiden binnen de beroepsbevolking en relatief veel bijstandsgerechtigden op het totaal van de bevolking. Het aantal banen in de economische groeisectoren is laag in verhouding tot het totale aantal banen."³ De gemeente wilde daarom de positie van Dordrecht verbeteren. In de Atlas voor gemeenten worden onderzoeksresultaten over het wel en wee van Nederlandse buurten, wijken, gemeenten en regio's gepubliceerd. In de meest recente Atlas voor gemeenten is Dordrecht op de lijst met aantrekkelijke steden gestegen naar plaats 14 (2016).

In dit onderzoek wil de rekenkamercommissie in eerste instantie nagaan welk beleid de gemeente Dordrecht de afgelopen jaren heeft gevoerd ten aanzien van de sociaaleconomische positie van de gemeente en hoe de sociaaleconomische positie zich de afgelopen jaren ontwikkeld heeft. Waar is dit beleid op gebaseerd? Welke instrumenten heeft de gemeente hierbij ingezet? Wat was daarvan het resultaat? Hoe wordt de huidige situatie ervaren? Deze gegevens wil de rekenkamercommissie vervolgens vergelijken met data over de huidige sociaaleconomische situatie in Dordrecht, zoals gegevens over inkomen, leeftijd, uitkeringen en huur/koophuizen. Daarmee kan worden nagegaan hoe de huidige situatie zich verhoudt tot de doelen die de gemeente heeft vastgesteld. Ook kunnen daaruit nieuwe perspectieven voor de toekomst worden gefilterd .

Werken met big data

Gemeenten maken steeds meer gebruik van bestaande informatie om de effectiviteit van beleid te meten. Door het werken met de zogenaamde 'big data' worden bestaande gegevens met elkaar in verbinding gebracht om door een analyse tot nieuwe inzichten te komen. In dit onderzoek wil de rekenkamercommissie deze methode toepassen op de sociaaleconomische positie van de gemeente Dordrecht. Met dit onderzoek wil de rekenkamercommissie op een innovatieve manier gegevens aanleveren die de gemeenteraad kan gebruiken in besluitvorming over het sociaaleconomisch beleid. De rekenkamercommissie wil nagaan in hoeverre beleid en realiteit met elkaar matchen. Daarnaast wil de rekenkamercommissie inzicht geven in de werking van het huidige beleid en leerpunten vanuit andere gemeenten benoemen voor de toekomst.

Naast deze analyse die zich richt op de gemeente Dordrecht, richt het onderzoek zich op succesvolle voorbeelden uit steden die vergelijkbaar zijn met Dordrecht. Welke 'sleutels voor succes' zijn te vinden in andere steden? Op welke gegevens zijn die gebaseerd? En op welke manier kunnen deze ook worden toegepast in Dordrecht? Door zowel naar Dordrecht zelf te kijken als naar succesvolle voorbeelden buiten Dordrecht wil de rekenkamercommissie in kaart brengen

³ Structuurvisie Dordrecht 2020, 9 april 2009, pagina 7



welke stappen de gemeente in de toekomst kan zetten om de sociaaleconomische positie van de stad verder te verbeteren.

4.3 Huisvestingbeleid

Uit de begroting 2017 blijkt dat de gemeente stuurt op het huisvestingsbeleid. Zo is er een kanskaart wonen opgesteld, waarin plaatsen zijn aangewezen 'die voldoende kwaliteit hebben om te voorzien in het tekort aan woningen voor hogere inkomens'. Ook zijn in deze kanskaart 'locaties in beeld gebracht waar we er op sturen dat er voor middeninkomens in dit prijssegment woningen kunnen worden gebouwd.'⁴ In dit onderzoek naar huisvestingsbeleid wil de rekenkamercommissie nagaan in hoeverre beleid en realiteit met elkaar matchen. Daarnaast wil de rekenkamercommissie inzicht geven in de werking van het huidige huisvestingsbeleid en leerpunten vanuit andere gemeenten benoemen voor de toekomst.

Om deze doelen te bereiken wil de rekenkamercommissie in dit onderzoek allereerst nagaan welk beleid de gemeente precies heeft op het gebied van volkshuisvesting en waar dit beleid op gebaseerd is: welke aannames liggen aan het beleid ten grondslag? Welke doelen wil de gemeente met het beleid bereiken? In hoeverre worden de doelen ook bereikt? En waar gaat de gemeente precies over op het gebied van huisvesting? Vervolgens wil de rekenkamercommissie nagaan of de woningvoorraad in de gemeente past bij de huidige situatie (vraag versus aanbod) en bij de doelen die gemeente in het beleid heeft vastgesteld. Ook wil de rekenkamercommissie nagaan hoe deze gegevens en het huisvestingsbeleid van de gemeente Dordrecht zich verhouden met andere (vergelijkbare) gemeenten in Nederland. Daarbij staat de vraag centraal wat Dordrecht concreet van andere gemeenten kan leren op dit gebied.

4.4 Reservelijst

4.4.1 Milieu en duurzaamheid

De rekenkamercommissie streeft er naar om onderzoek te doen in (vrijwel) alle programma's die voorkomen in de begroting. Omdat het programma Milieu en Duurzaamheid tot op heden niet is onderzocht, wil de rekenkamercommissie graag in dit programma onderzoek doen.

Veel gemeenten in Nederland zijn bezig met het thema 'duurzaamheid'. Dat geldt ook voor Dordrecht. In de begroting is zelfs een apart programma 'milieu en duurzaamheid' opgenomen en duurzaamheid is één van de speerpunten van het college in 2017. Concreet wil de gemeente in 2050 energieneutraal zijn en wil ze mobiliteit en de economie in Dordrecht verduurzamen. Ook wil de gemeente duurzaam denken en handelen stimuleren. Voor het totale programma milieu en duurzaamheid is in 2017 ruim 19 miljoen euro beschikbaar.⁵

Het rekenkameronderzoek binnen het programma Milieu en Duurzaamheid richt zich op het duurzaamheidsbeleid van de gemeente. Het doel van dit onderzoek is om de gemeenteraad in de gelegenheid te stellen het duurzaamheidsbeleid verifieerbaar te kunnen beoordelen. Vragen die

⁴ Begroting 2017, pagina 55

⁵ Begroting 2017, pagina 40-42



daarbij aan de orde zouden kunnen komen: waarop is het duurzaamheidsbeleid van de gemeente gebaseerd? Welke keuzes liggen ten grondslag aan de ambities? Welke indicatoren gebruikt de gemeente (of zou de gemeente moeten gebruiken) bij het formuleren van ambities? Hoe kunnen deze indicatoren worden ingezet om met een beperkt budget de beste keuzes te maken? Hoe wordt het beleid uitgevoerd? Wat is het rendement van het duurzaamheidsbeleid? Door middel van dit onderzoek wil de rekenkamercommissie de raad inzicht geven in de totstandkoming van de doelen die de gemeente rondom duurzaamheid heeft gesteld en mate waarin deze doelen op een efficiënte manier worden bereikt. Nadrukkelijk wil de rekenkamercommissie hierin ook de mogelijkheid om te leren meenemen: leren uit de eigen ervaring van Dordrecht én uit de ervaring van andere gemeenten. In de uitvoering van het onderzoek zullen verschillende casussen meegenomen worden om het onderzoek toe te spitsen op concrete situaties. Mogelijke casussen zijn het restwarmtenet HVC, circulaire economie en elektrisch vervoer.

4.4.2 Digitale dienstverlening

De gemeente Dordrecht stelt voor het jaar 2017 een bedrag van 14,2 miljoen euro beschikbaar voor het programma dienstverlening.⁶ In de begroting geeft het college aan dat de dienstverlening 'Persoonlijk, snel en digitaal' moet zijn. Daarbij komt de ambitie dat inwoners en ondernemers in 2020 80% van de standaardproducten digitaal kunnen afnemen van de gemeente, zoals het digitaal aanvragen van een rijbewijs.⁷ Ook wil de gemeente meer gebruik gaan maken van sociale media. Concreet formuleert de gemeente enkele doelen op het gebied van dienstverlening:

- Doelstelling 1: Ondernemers ervaren de gemeentelijke dienstverlening als toegankelijk en efficiënt;
- Doelstelling 2: Inwoners ervaren de gemeentelijke dienstverlening als 'dichtbij' en efficiënt;
- Doelstelling 3: Digitalisering en kanaalsturing: digitale zelfservice waar het kan, persoonlijk waar het moet;
- Doelstelling 4: Efficiency verhogen en kwaliteit borgen, door schaalvergroting, procesoptimalisatie en uniformering.

De rekenkamercommissie wil onderzoeken hoe de gemeente omgaat met digitale dienstverlening en hoe burgers de digitale dienstverlening van de gemeente in de praktijk ervaren. Allereerst wil de rekenkamercommissie inzicht bieden in de stand van zaken van digitale dienstverlening in Dordrecht: welke producten en diensten worden aangeboden? Hoe verhoudt zich dit tot andere gemeenten? Ligt de gemeente op koers als het gaat om de doelstelling om 80% van de standaardproducten digitaal aan te bieden? Hoe gaat de gemeente om met mensen die geen gebruik kunnen of willen maken van de digitale dienstverlening?

Daarnaast wil de rekenkamercommissie de digitale dienstverlening zelf onderzoeken. Omdat de dienstverlening van de gemeente verschillende kanten kent, wil de rekenkamercommissie op een innovatieve manier verschillende vormen van dienstverlening onder de loep nemen. Te denken valt aan de aanvraag van een vergunning, een melding openbare ruimte doen, een parkeeronthefing

⁶ Begroting 2017, pagina 61

⁷ Begroting 2017, pagina 58



aanvragen of kwijtschelding van gemeentelijke lasten aanvragen. Daarbij wil de rekenkamercommissie nadrukkelijk ingaan op wat hierin goed gaat en wat beter kan. Ook wil de rekenkamercommissie hierin het perspectief van burgers betrekken: hoe ervaren zij de digitale dienstverlening? Zodoende levert dit onderzoek concrete handelingsperspectieven op voor de gemeente om de digitale dienstverlening aan burgers in de toekomst verder te verbeteren.