Rekenkamer ede



# Warm aanbevolen:

## Doorwerking van Rekenkameronderzoek in Ede

## Colofon

De Rekenkamer van Ede wil met haar werkzaamheden bijdragen aan de kwaliteit van het lokale bestuur in Ede. Rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid staan daarbij voorop.
Ook draagt de rekenkamer met haar werkzaamheden bij aan de transparantie van het openbaar bestuur en aan publieke verantwoording. De werkzaamheden van de rekenkamer bestaan voornamelijk uit het verrichten van evaluatieonderzoek binnen de beleidscyclus en uit het rapporteren daarover. De rekenkamer doet dit vanuit een onafhankelijke positie. De leden hebben naast hun rekenkamerwerk geen binding met de bestuurlijke of met de ambtelijke organisatie. De rekenkamer wordt ondersteund door een secretatis die tevens een deel van de onderzoeken doet.

De huidige samenstelling van de Rekenkamer is als volgt:
Leden:
- Michel Bergshoef (voorzitter)
- Jenneke de Gooijer
- Ine van de Vlierd
- Martijn Bakker
- Stijn van Hooff

Secretaris/onderzoeker:
- Esther de Wit

Dit onderzoek is uitgevoerd door de Rekenkamer Ede.

Contactgegevens:
Secretaris/onderzoeker van de Rekenkamer Ede:
Esther de Wit
Postbus 9022
6710 HK Ede
Esther.de.wit@ede.nl

**Disclaimer tekst**
Bij het samenstellen is de grootst mogelijke zorgvuldigheid nagestreefd. Toch kan de informatie in deze uitgave niet juist of onvolledig zijn. De gemeente Ede is hiervoor niet aansprakelijk. Als u van mening bent dat er beeldmateriaal is gebruikt waarover u het beeldrecht heeft, neem dan contact op met de gemeente Ede via postbus 9022, 6710 HK Ede.

**Copyright**
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen, in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt worden in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de gemeente Ede

# Inhoudsopgave


**Bestuurlijke nota doorwerking rekenkameronderzoek gemeente Ede** 5

**Inleiding en vraagstelling** 6
- Inleiding 6
- Onderzoeksdoel 6
- Onderzoeksvraag 6

**Kernboodschap** 7

**Conclusies en aanbevelingen** 8
- Conclusies met betrekking tot de raad 8
- Conclusies met betrekking tot het college 9

**Reactie van het college** 11

**Nawoord** 13

**Nota van Bevindingen** 15

**1. Inleiding** 16
- 1.1. Een rekenkameronderzoek naar doorwerking 16
- 1.2. Wat is het doel van het onderzoek? 16
- 1.3. Afbakening 17
- 1.4. Hoe kan doorwerking worden onderzocht? 17
- 1.5. Hoe is het onderzoek uitgevoerd? 21
- 1.6. Leeswijzer 22

**2. Resultaten: Doorwerking in de gemeente Ede** 23
- 2.1. Doorwerking in de raad 23
- 2.2. Doorwerking vanuit het college 26
- 2.3. Controle op de uitvoering vanuit de directie 27
- 2.4. Doorwerking in de organisatie 27
- 2.5. Wettelijk kader 30

**3. Beantwoording van de onderzoeksvragen** 32
- 3.1. Inleiding 32
- 3.2. Beantwoording deelvragen 32
- 3.3. Antwoord op de hoofdvraag 37

**4. Bevindingen bij de onderzochte casussen** 38

**5. WMO (2021)** 38
- 5.1. Ontvangst van het onderzoek 38
- 5.2. Doorwerking van de aanbevelingen 39
- 5.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling 40
- 5.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking 41


*Vervolg inhoud z.o.z.*

**6. Control grondprojecten (2022)** 43
6.1. Ontvangst van het onderzoek 43
6.2. Doorwerking van de aanbevelingen 44
6.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling 45
6.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking 45

**7. Wonen (2023)** 47
7.1. Ontvangst van het onderzoek 47
7.2. Doorwerking van de aanbevelingen 48
7.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling 48
7.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking 49

**8. Informatieveiligheid (2023)** 51
8.1. Ontvangst van het onderzoek 51
8.4. Doorwerking van de aanbevelingen 52
8.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling 53
8.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking 54

**9. Openbare Ruimte (2023)** 55
9.1. Ontvangst van het onderzoek 55
9.2. Doorwerking van de aanbevelingen 56
9.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling 57
9.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking 58

**10. Dienstverlening (2024)** 60
10.1. Ontvangst van het onderzoek 60
10.2. Doorwerking van de aanbevelingen 61
10.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling 62
10.4. Belangrijkste factoren 64

**Bijlagen** 65
Bronnen 65

# Bestuurlijke nota



# Inleiding en vraagstelling

## Inleiding

In deze bestuurlijke nota reflecteert de rekenkamer op de uitkomsten van het doorwerkingsonderzoek in de nota van bevindingen. Op basis daarvan trekt zij een aantal conclusies en formuleert zij aanbevelingen om de doorwerking te verbeteren. De conclusies en aanbevelingen zijn gericht aan het college en de raad.

## Onderzoeksdoel

In het doorwerkingsonderzoek heeft de rekenkamer onderzocht in welke mate en op welke manier, de aanbevelingen uit haar onderzoeken doorwerken binnen de gemeente Ede. Daarbij is gekeken naar de doorwerking bij het college van burgemeester en wethouders, de ambtelijke organisatie en de gemeenteraad.

Het doel van het onderzoek is inzicht te geven in de mate van doorwerking[1] en in de factoren die daarop van invloed zijn. Deze inzichten worden gebruikt om aanbevelingen te doen ter versterking van de doorwerking van rekenkamerrapporten. Daarmee wil de rekenkamer de raad en het college beter in staat stellen hun rol bij de implementatie van de overgenomen aanbevelingen te versterken.

## Onderzoeksvraag

De centrale onderzoeksvraag luidde:

*Wat is de mate van doorwerking van de onderzoeken van de rekenkamer in het gemeentebestuur, en welke verklarende factoren (zowel bevorderend als belemmerend) zijn hiervoor aan te wijzen?*

Deze vraag is in het onderzoek verder uitgewerkt langs de volgende lijnen: in hoeverre worden aanbevelingen opgevolgd door college en raad, welke obstakels en succesfactoren spelen een rol bij de uitvoering, en welke verbeteringen zijn mogelijk in de werkwijze van de raad en het college om de doorwerking te versterken.

1 Er is sprake van doorwerking van rekenkamer onderzoek als het onderzoek bijdraagt aan beleidsvorming, meningsvorming, besluitvorming, beleidsuitvoering en verantwoording door het bestuur van de gemeente (naar Lemmens, 2015).

# Kernboodschap

Op basis van het onderzoek komt de rekenkamer tot de volgende kernboodschap:
Over het algemeen worden rekenkameraanbevelingen opgevolgd, maar dit duurt soms lang. Het college kan de raad beter informeren over opvolging van de aanbevelingen. En de raad kan de rapporten en informatie over opvolging beter benutten in het raadswerk.

Het college pakt aanbevelingen over het algemeen serieus op. Om aan de wettelijke rapportageplicht te voldoen zijn er aanpassingen nodig aan de manier van terugkoppeling door het college. Daarnaast kan het college duidelijker zijn over welke aanbevelingen het voornemens is over te nemen. Ook kan het college de raad beter informeren over de manier waarop aanbevelingen worden opgepakt, welke kosten de uitvoering met zich meebrengt en hoe de aanbevelingen zijn geïmplementeerd.

Het duurt soms lang voordat een aanbeveling volledig geïmplementeerd is. Hier spelen verschillende factoren een rol. Vertraging kan worden veroorzaakt door prioritering, bezettingsproblemen, lopende contracten of benodigde wijzigingen in applicaties of interne en externe ontwikkelingen. Die eerst moeten worden opgepakt of afgewacht, voordat een aanbeveling kan worden gerealiseerd.

De raad besluit vrijwel altijd om de aanbevelingen over te nemen. Maar na een dergelijk besluit besteedt de raad weinig tot geen aandacht aan opvolging, controle en de uitvoering van de aanbevelingen. Dit geldt zowel voor de aanbevelingen die aan de raad zelf zijn gericht, als van aanbevelingen gericht aan het college. Voor de aanbevelingen aan het college geldt dat deze uit beeld raken. Bij aanbevelingen aan de raad ligt de uitvoering niet altijd binnen de invloedsfeer van de raad, en raken ze uit beeld door lange beleidstrajecten van het college. Concreter geformuleerde aanbevelingen aan de raad krijgen vaker opvolging, omdat de opvolging wordt opgepakt en/of gecoördineerd door de griffie, de ambtelijke organisatie of een raadswerkgroep. Er ontbreken duidelijke werkafspraken binnen de raad en tussen raad en college over opvolging, met uitzondering van de rapportage in Planning & Control-stukken (P&C). De raad maakt echter weinig tot geen gebruikt van de in de P&C-documenten aanwezige informatie.

In de volgende hoofdstukken worden de belangrijkste conclusies en bijbehorende aanbevelingen uitgewerkt.

# Conclusies en aanbevelingen

## Conclusies met betrekking tot de raad

### Conclusie 1 – De raad neemt aanbevelingen over maar ervaart weinig eigenaarschap en aanbevelingen raken snel uit beeld

De raad neemt aanbevelingen die aan hem zijn gericht doorgaans over, maar ervaart weinig eigenaarschap bij de inhoud en verdere opvolging. Hierdoor en door de abstracte aard van sommige aanbevelingen is er ook weinig aandacht voor die opvolging.

Aanbevelingen die vragen om een concrete, eenmalige actie worden doorgaans wel opgevolgd. Bij aanbevelingen die structurele verandering vragen of waarbij het college eerst aan zet is, is de opvolging meestal niet geborgd. Ook wordt vertraging niet altijd gesignaleerd. Daarmee is de opvolging van aanbevelingen binnen de werkwijze van de raad nog niet structureel verankerd.

Vooral bij aanbevelingen die nadere uitwerking vragen of een langere doorlooptijd hebben, neemt de aandacht na de besluitvorming af. Op het moment dat de uitwerking van aanbevelingen naar de raad komt, zijn het rekenkamerrapport en de aanbevelingen uit beeld. Hierdoor wordt de inhoud niet meer getoetst aan de aanbevelingen in het rekenkamerrapport.

De controlerende rol wordt daarmee minder ingevuld dan mogelijk is. Terwijl rekenkamerrapporten bedoeld zijn als instrument om de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken.

### Conclusie 2 – De raad benut P&C-informatie over doorwerking beperkt

Het college rapporteert in de P&C-cyclus over de voortgang van aanbevelingen uit rekenkameronderzoeken. De raad benut deze informatie echter beperkt voor sturing en controle. De voortgang wordt niet systematisch besproken en leidt slechts beperkt tot aanvullende vragen of nadere duiding. Daardoor blijft een beschikbare informatiebron over doorwerking en opvolging onbenut.

### Aanbeveling 1 – Organiseer de opvolging van aanbevelingen structureel

Een vaste werkwijze afspreken helpt de raad de opvolging van rekenkamerrapporten steviger borgen. Daarbij kan worden gedacht aan:

- periodieke bespreking van de voortgang in commissie, auditcommissie of raad;
- ondersteuning door de griffie bij het signaleren van relevante opvolgmomenten;
- opname van opvolging in raadsvoorstellen en/of de raadsplanning;
- gerichter gebruik van P&C-documenten bij het stellen van vragen over voortgang, vertraging en resultaten.

Ook zou de raad het college kunnen vragen in raadsvoorstellen expliciet te vermelden welke relevante onderzoeken en aanbevelingen daarin zijn verwerkt en hoe dit is gebeurd.

### Aanbeveling 2 – Bespreek hoe het eigenaarschap van de raad bij het raadsbesluit kan worden versterkt

De rekenkamer raadt de raad aan te verkennen met welke werkwijze het eigenaarschap en sturing op de inhoud van het raadsvoorstel bij besluitvorming en opvolging kunnen worden vergroot. Nu worden hiervoor de aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen. De raad kan hier ook eigen accenten leggen en meer richting geven aan de invulling. Bijvoorbeeld door zelf een raadsvoorstel op te stellen, of het voorstel te amenderen.
Dat zijn mogelijkheden die de raad nu al heeft.

### Conclusie 3 – De kaderstellende rol wordt niet altijd volledig ingevuld

De raad vertrouwt sterk op de mededeling van het college dat aanbevelingen worden overgenomen. De raad stuurt beperkt op tempo, kwaliteit van opvolging en zichtbare resultaten. Regelmatig beveelt de rekenkamer de raad aan een grotere rol te nemen in het stellen van de kaders, en geeft de rekenkamer daarbij aan waarop te letten bij nieuwe kaderstellende documenten. De raad neemt echter niet het initiatief om met het college in gesprek te gaan over de kaders bij het opstellen van nieuwe kaderstellende documenten. Het initiatief daarvoor ligt daarmee vooral bij het college.

### Aanbeveling 3 – Versterk de kaderstellende en controlerende rol met concrete afspraken

De rekenkamer adviseert de raad om bij grote visies en beleidsstukken duidelijke kaders te stellen en afspraken te maken over betrokkenheid bij het proces. Het gaat dan om zaken als: wat wil de gemeente bereiken, wat zijn de uitgangspunten voor hoe dat bereikt wordt, hoe kan de raad dat volgen en op welk moment wordt de raad betrokken? Door dit expliciet te stellen, wordt het voor het college en de organisatie duidelijker waarop de raad stuurt en waarop zij later wil controleren. Nu vindt dit gesprek vaak pas achteraf plaats, als er al een kaderstellend stuk ligt, of via vrijblijvende consultering. Ook raadswerkgroepen kunnen ondersteunend zijn bij het betrekken van de raad bij grote wijzigingen in visies.

## Conclusies met betrekking tot het college

### Conclusie 4 – Doorwerking is aanzienlijk, maar de informatievoorziening en verantwoording over de implementatie kunnen beter

Het college laat in bestuurlijke reacties, debatten en P&C-documenten zien aanbevelingen uit rekenkamerrapporten serieus te nemen. Tegelijkertijd blijft vaak onduidelijk hoe aanbevelingen precies worden uitgewerkt, binnen welk tijdpad dat gebeurt en welke inzet of kosten daarmee gemoeid zijn. De door de raad in het raadsvoorstel gevraagde informatie over de uitwerking van de aanbevelingen levert het college doorgaans niet aan.
Daardoor is voor de raad niet goed navolgbaar hoe aanbevelingen zijn verwerkt en welke gevolgen de uitvoering heeft voor capaciteit, middelen en andere activiteiten.

### Conclusie 5 – Doorwerking verloopt langzaam en raakt uit beeld bij langdurige en complexe trajecten

Bij de uitvoering van aanbevelingen sluit het college geregeld aan bij bestaande of bredere trajecten. Dat ondersteunt de inbedding in de gemeentelijke organisatie. Tegelijkertijd wordt hierdoor minder zichtbaar hoe en wanneer specifieke aanbevelingen uit rekenkamerrapporten zijn opgepakt. Vooral bij langdurige en complexe trajecten neemt daardoor de zichtbaarheid van de doorwerking af, zowel voor de raad als voor het college en organisatie.

### Aanbeveling 4 – Maak expliciet hoe de aanbevelingen worden uitgevoerd

Het college kan de navolgbaarheid van de implementatie vergroten door de raad na besluitvorming te informeren over:
- hoe aanbevelingen worden geïnterpreteerd;
- via welk traject of document de uitvoering plaatsvindt;
- wat de planning en eventuele randvoorwaarden zijn;
- en hoe de raad aangesloten blijft.

Daarnaast kan in raadsvoorstellen explicieter worden opgenomen welke onderzoeken en aanbevelingen zijn benut bij de totstandkoming.

### Conclusie 6 – Het college voldoet niet geheel aan de rapportageverplichting

Volgens de Gemeentewet (artikel 185a) moet het college 'de raad jaarlijks een overzicht van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer zenden, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven.'
Hoewel het college twee keer per jaar in de P&C-documenten rapporteert over de stand van zaken rond de implementatie, wordt er geen aandacht besteed aan gewijzigde standpunten of een gewijzigde uitvoeringswijze.
Tegelijkertijd geeft het college aan behoefte te hebben aan een mogelijkheid om hierover aan de raad terug te koppelen. Bijvoorbeeld wanneer door externe ontwikkelingen, gewijzigd landelijk beleid, of interne ontwikkelingen de invulling wijzigt of aanbevelingen niet meer actueel zijn.

### Aanbeveling 5 – Maak per aanbeveling transparant wat het actuele, eventueel gewijzigde, standpunt is en in welke mate en op welke wijze de aanbeveling wordt geïmplementeerd

Om te voldoen aan artikel 185a moet per aanbeveling duidelijk het actuele standpunt van het college worden beschreven. De rekenkamer adviseert het college daarom om de rapportage over rekenkameronderzoeken in de bijlage bij de P&C-documenten te versterken. Daarmee kan het college ook invulling geven aan de eigen behoefte om de raad te informeren over een gewijzigd standpunt.
Idealiter wordt ook duidelijker in welke mate een aanbeveling is geïmplementeerd. Bijvoorbeeld door aan te sluiten bij het kader van de Vereniging voor Rekenkamers (waarbij onderscheid wordt gemaakt naar: vertaald naar beleid, geëffectueerd en bereikt effect.) Ook in de beleidsprogramma's van de P&C-documenten mag het college explicieter maken welke activiteiten en doelen betrekking hebben op de uitvoering van rekenkameraanbevelingen. Hiermee wordt de informatievoorziening aan de raad volledi ger en beter navolgbaar.

### Conclusie 7 – Er kan meer regie worden genomen op factoren die implementatie van aanbevelingen vertragen

De uitvoering van aanbevelingen kan vertragen door factoren als beperkte capaciteit, personele wisselingen, benodigde ICT-aanpassingen, lopende contracten en externe ontwikkelingen.
Deels zijn deze factoren van tevoren te voorzien en kan hierop worden geanticipeerd. Maar ook als ze niet zijn voorzien, vraagt dit om keuzes en prioritering. Die keuzes lijken nu vaak impliciet te worden genomen. Dit leidt tot vertraging bij de vertaling van beleid naar implementatie in de praktijk.

### Aanbeveling 6 – Verbind implementatie aan capaciteit, ICT en planning

Het college kan bij de opvolging van aanbevelingen explicieter aandacht besteden aan de wat er nodig is wat betreft:
- benodigde capaciteit en middelen;
- afhankelijkheden in ICT en informatievoorziening;
- contractuele of organisatorische randvoorwaarden;
- relevante externe ontwikkelingen;
- gevolgen voor planning en prioritering.

Door deze elementen mee te nemen aan het begin van het traject, wordt sneller duidelijk of er extra budget of capaciteit nodig is. Ook kunnen bewust prioriteiten worden gesteld en kan geanticipeerd worden op ontwikkelingen in de beleidsvorming bij het aangaan van nieuwe contracten of aanpassen van software. Dit voorkomt vertraging bij effectueren van nieuw beleid. En stelt de raad beter in staat zijn kaderstellende en controlerende rol uit te voeren.

# Reactie van het college

Geachte leden van de Rekenkamer,

Met belangstelling hebben wij kennisgenomen van uw rapport “Warm aanbevolen: een onderzoek naar doorwerking van onderzoek door de Rekenkamer Ede”. De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek is: *“Wat is de mate van doorwerking van de onderzoeken van de Rekenkamer in het gemeentebestuur, en welke verklarende factoren (zowel bevorderend als belemmerend) zijn hiervoor aan te wijzen”.*

Het college hecht waarde aan de uitkomsten van dit onderzoek. Het rapport geeft een mooi beeld over de mate van doorwerking en de factoren die daaraan bijdragen van een 6-tal onderzoeken in de periode 2021-2024. Een goede doorwerking is essentieel voor de ontwikkeling van de organisatie.

In het kader van bestuurlijk wederhoor leest u hieronder de reactie op het rapport, waarbij wij ons richten op de aan ons college gerichte aanbevelingen.

**Algemene reactie op conclusies en aanbevelingen**
In zijn algemeenheid onderschrijft het college de conclusies en aanbevelingen van het rapport. Met de kernboodschap van het onderzoek dat het college over het algemeen aanbevelingen van uitgevoerde onderzoeken serieus oppakt, zijn wij uiteraard tevreden. Het college herkent zich in de conclusies, die betrekking hebben op verantwoording over implementatie, transparantie van het collegestandpunt en regie op vertragende factoren.

## Aanbevelingen voor het college van B&W

### Reactie van college aanbeveling 4

**Aanbeveling 4: Maak expliciet hoe de aanbevelingen worden uitgevoerd**

U adviseert ons college de navolgbaarheid van de implementatie te vergroten door de raad na besluitvorming te informeren over:
- hoe aanbevelingen worden geïnterpreteerd;
- via welk traject of document de uitvoering plaatsvindt;
- wat de planning en eventuele randvoorwaarden zijn;
- en hoe de raad aangesloten blijft.

Wij onderschrijven het belang om de navolgbaarheid van de implementatie te vergroten. Echter, wij zijn van mening dat interpretatie van aanbevelingen aan de voorkant van besluitvorming door de raad al duidelijk moet zijn. Wij blijven hier mede in het bestuurlijk wederhoor op inzetten.

De raad informeren over traject, planning, randvoorwaarden en aansluiting zijn waardevolle suggesties. Wij zijn voornemens de raad voor te stellen hier ruimte voor te maken in de paragraaf bedrijfsvoering. Door deze informatie op te nemen in de paragraaf bedrijfsvoering verbetert de informatievoorziening en verantwoording over de implementatie.

Bovendien kan in de paragraaf bedrijfsvoering een directere verbinding worden gelegd met benodigde middelen. Graag gaan wij met de Auditcommissie in gesprek hoe vorm te geven aan deze aanvulling van de paragraaf bedrijfsvoering. De aanbeveling om meer expliciet bij raadsvoorstellen aan te geven welke onderzoeken en aanbevelingen zijn benut bij totstandkoming nemen wij over.

## Reactie van college aanbeveling 5

**Aanbeveling 5: Maak per aanbeveling transparant wat het actuele, eventueel gewijzigde, standpunt is en in welke mate en op welke wijze de aanbeveling wordt geïmplementeerd**

Het college erkent de behoefte om de raad te informeren over eventueel gewijzigde standpunten ten aanzien van de implementatie van aanbevelingen. Wij onderschrijven dat de huidige rapportage over rekenkameronderzoeken in de bijlage bij de P&C-documenten onvoldoende mogelijkheden biedt om deze informatie te delen met de raad. De aanbeveling om deze bijlage zodanig te versterken nemen wij graag over. Door aan te sluiten bij een bestaand instrument kan eenvoudig de informatievoorziening aan de raad over implementatie van aanbevelingen beter navolgbaar worden gemaakt. Graag werken wij samen met de Auditcommissie deze aanvulling van de bijlage nader uit. De handreiking van de Vereniging van Rekenkamers over de rapportage van de opvolging van de aanbevelingen biedt hiervoor een mooi kader.

## Reactie van college aanbeveling 6

**Aanbeveling 6: Verbind implementatie aan capaciteit, ICT en planning**

Het college beaamt dat het essentieel is om capaciteit, ICT en planning te verbinden met implementatie van aanbevelingen. Vooral daar, waar implementatie geen onderdeel is van lopende trajecten erkent het college dat expliciete aandacht nodig is voor deze elementen aan het begin van de implementatie en gedurende het traject. Bij onze reactie op aanbeveling 4 hebben wij voorgesteld dat voor het informeren van de raad over traject, planning, randvoorwaarden en aansluiting ruimte kan worden gemaakt in de paragraaf bedrijfsvoering. Bovengenoemde elementen capaciteit, ICT en planning sluiten hierbij aan en wij stellen voor de monitoring van deze elementen gedurende implementatie ook mee te nemen als aanvulling in deze paragraaf.

**Vervolg**
Wij beschouwen de aanbevelingen die u doet als waardevol. Een aantal aanbevelingen vraagt nadere uitwerking, die wij graag samen oppakken met de Auditcommissie.

**Dankwoord**
Graag bedanken wij u voor het onderzoek en het uitbrengen van het rapport. Het rapport geeft bruikbare handvatten voor het verbeteren van de doorwerking. De samenwerking met de Rekenkamer gedurende het onderzoek hebben wij als prettig ervaren.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders,

| | |
|---|---|
| drs. M. Schlebusch | mr. L.J. Verhulst |
| secretaris | burgemeester |

# Nawoord

De rekenkamer bedankt het college van B en W voor zijn reactie. Het college geeft aan zich te herkennen in de conclusies en concrete acties te willen ondernemen om de aanbevelingen te implementeren in haar werkwijzen. De rekenkamer ziet dat deze ambities goed aansluiten bij dit rapport. Op het volgende punt uit de bestuurlijke reactie wil de rekenkamer nog nader ingaan:

Het college geeft aan in de paragraaf bedrijfsvoering in de P&C-documenten aandacht te willen besteden aan de benodigde middelen voor implementatie van aanbevelingen. De rekenkamer geeft graag de overweging mee of het in sommige gevallen passender is om dit te doen in een beleidsparagraaf. Dat geldt met name op het moment dat aanbevelingen vragen om beleidswijzigingen en dit kosten met zich meebrengt. Zo wordt ook duidelijker waar de aanbevelingen landen in de organisatie.

## Reflectie op het rapport door de rekenkamer

Naar aanleiding van dit rapport heeft de rekenkamer ook op de eigen werkwijzen gereflecteerd. Immers, het (al dan niet) opvolgen van aanbevelingen is weliswaar de verantwoordelijkheid van raad en college, maar de kwaliteit van de onderzoeken en de aanbevelingen zijn van groot belang.

## Scherpte van de aanbevelingen

De rekenkamer concludeert allereerst dat de aanbevelingen in zijn onderzoeksrapporten soms worden ervaren als te abstract en in andere gevallen te veel gericht op het middel in plaats van het doel. Hier ligt voor de rekenkamer altijd een spanningsveld. Enerzijds wordt gestreefd naar aanbevelingen die een concreet handelingsperspectief bieden (concreetheid). Anderzijds willen we niet op de stoel van de uitvoering gaan zitten, maar ruimte voor college en ambtelijke organisatie inbouwen om keuzes te maken hoe aanbevelingen worden ingevuld (abstractheid). Bij toekomstige onderzoeken zullen wij nadrukkelijker aandacht besteden aan deze balans, met als doel de bruikbaarheid van aanbevelingen te optimaliseren. Wij hopen hiermee tevens bij te dragen aan de door het college in zijn reactie aangehaalde duidelijke interpretatie van aanbevelingen (zie hierboven).

## Monitoring van de opvolging

De rekenkamer concludeert ook dat er, naast de reguliere (en wettelijk verplichte) verantwoording van het college, behoefte bestaat aan extra monitoring op de opvolging van aanbevelingen. Wij gaan de komende tijd werken aan instrumentarium om in deze behoefte te kunnen voorzien. Daarbij willen wij nauw optrekken met de concerncontroller, met wie wij over deze ambitie in overleg zullen treden. Bij wijze van experiment willen wij in de loop van 2027 een korte rekenkamerbrief uitbrengen over de opvolging van onze meest recente onderzoeken. Op basis daarvan gaan wij graag met uw raad in gesprek over de verdere behoeften en de wijze van invulling.

## Tot slot

De rekenkamer hoopt de raad en het college een stap verder te brengen bij het verbeteren van de doorwerking van aanbevelingen die zijn gedaan door de rekenkamer. De rekenkamer ziet uit naar de behandeling van dit onderzoek in de raad.

# Nota van Bevindingen



# 1. Inleiding

## 1.1. Een rekenkameronderzoek naar doorwerking

Dit rekenkameronderzoek gaat over de doorwerking van eerder uitgevoerde onderzoeken. Doorwerking heeft betrekking op het effect van rekenkameronderzoeken vóór, tijdens en na het onderzoek. Een veel gehanteerde definitie is:

*Er is sprake van doorwerking als het rekenkameronderzoek bijdraagt aan beleidsvorming, meningsvorming, besluitvorming, beleidsuitvoering en verantwoording door het bestuur van de gemeente (naar Lemmens, 2014[1]).*

Doorwerking kan verschillende vormen aannemen, zoals aanpassingen in beleid of werkwijzen, verbeterde monitoring of nieuwe inzichten die ambtenaren, raadsleden of collegeleden op latere momenten benutten.

In 2017 heeft de Rekenkamer Ede voor het laatst onderzoek gedaan naar de doorwerking van haar onderzoeken van vóór 2017. De rekenkamer wil nu lessen trekken uit de doorwerking van recentere onderzoeken en nagaan of en hoe de rollen van de Raad, het College en de rekenkamer kunnen worden versterkt om de doorwerking te verbeteren.

## 1.2. Wat is het doel van het onderzoek?

De Rekenkamer Ede wil met dit doorwerkingsonderzoek inzicht krijgen in de manier en mate van doorwerking van de aanbevelingen uit haar rapporten, en in de factoren die daarop van invloed zijn. Op basis van deze inzichten wil de rekenkamer aanbevelingen doen om de rol van raad en college te versterken en mogelijke verbeteringen in de eigen werkwijze in kaart brengen.

### Dit onderzoeksdoel is vertaald in de volgende hoofdvraag:

*Wat is de mate van doorwerking van de onderzoeken van de rekenkamer in het gemeentebestuur, en welke verklarende factoren (zowel bevorderend als belemmerend) zijn hiervoor te vinden?*

Om de hoofdvraag te beantwoorden, zijn deelvragen opgesteld. Deze richten zich enerzijds op de mate en soort doorwerking, anderzijds op verklarende factoren.

**Vragen bij het doel: Inzicht krijgen in de mate van en manier van doorwerking van rekenkameronderzoeken in Ede.**

1: Hoe gaat het gemeentebestuur om met onderzoek en aanbevelingen van de rekenkamer?
   a) Houdt het bestuur zich aan de wettelijke kaders hiervoor?
   b) In welke mate, is er sprake van doorwerking uit het onderzoeksmodel (zie analysekader) en werken aanbevelingen door in concrete veranderingen c.q. verbeteringen in de gemeentelijke bestuurs-, beleids- en uitvoeringspraktijk?
   c) Op welke manier is dit effect bereikt? Via agendering, instrumentele, conceptuele of preventieve doorwerking?

1 E. Lemmens, 'Voorwerking, werking en doorwerking: Een praktisch instrument voor het meten van het effect van rekenkamers', beleidsonderzoekonline.nl, februari 2014.

**Vragen bij het doel: Het versterken van de rol van de raad, college en de rekenkamer, waar mogelijk.**

2: Kan de doorwerking van Edese rekenkameronderzoeken worden verbeterd?
   a) Welke factoren kunnen de manier en mate van doorwerking verklaren?
   b) Welke factoren kunnen worden beïnvloed (en door wie) om de doorwerking van rekenkameronderzoeken in Ede te vergroten?
   c) Zijn er aanbevelingen te doen in relatie tot terugkerende thema's in deze factoren en aanbevelingen uit rekenkameronderzoek?

## 1.3. Afbakening

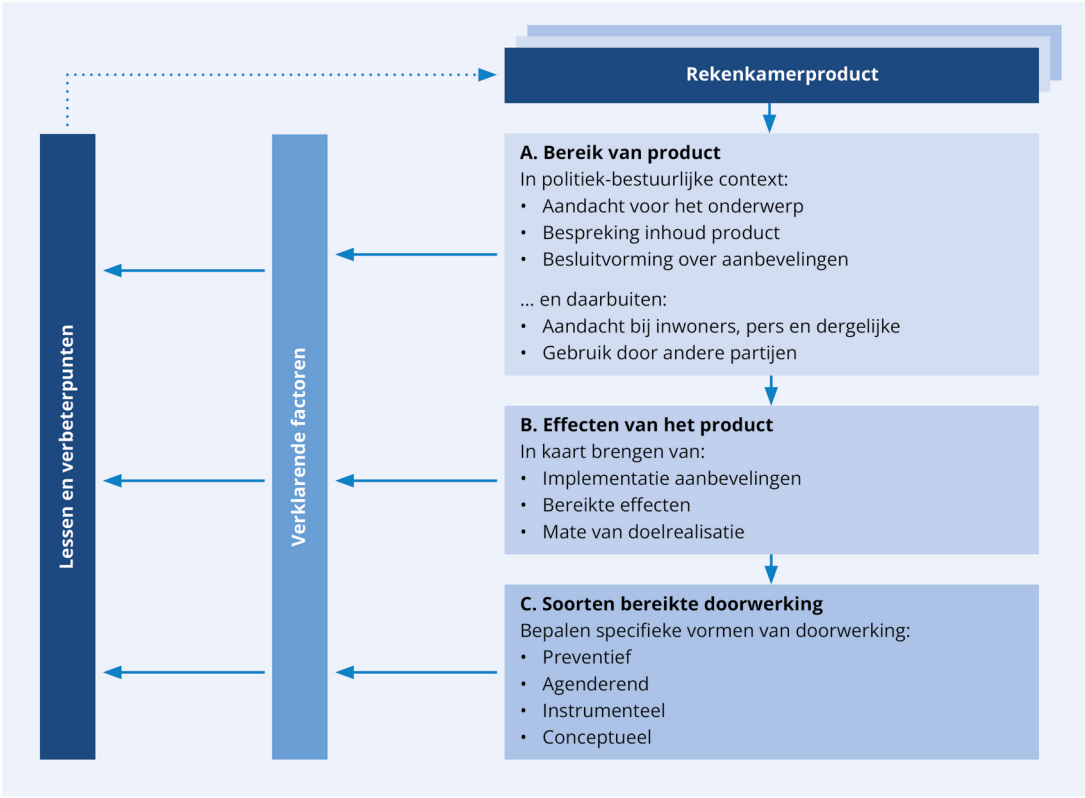
Het doorwerkingsonderzoek heeft betrekking op de periode 2021–2024. Daarbij is gekeken naar interne processen van de gemeentelijke organisatie. Deze periode ligt nog vers in het geheugen van betrokkenen en er is tijd geweest om met de aanbevelingen aan de slag te gaan. Alle zes rekenkamerrapporten die in deze periode zijn gepubliceerd, zijn in het onderzoek betrokken.

De primaire doelgroep van de aanbevelingen is, zoals bij ieder rekenkameronderzoek, het bestuur van de gemeente Ede. De rekenkamer is een adviesorgaan voor de raad en richt haar aanbevelingen, zoals gebruikelijk, tot raad en college.

De werkwijze van de rekenkamer heeft eveneens invloed op de mate en manier van doorwerking. De rekenkamer gebruikt de uitkomsten daarom ook voor reflectie op het eigen werkproces. Tijdens de gesprekken zijn ervaringen opgehaald over werkwijze, rapporten en aanbevelingen. Deze bevindingen zijn opgenomen in deze nota van bevindingen. Als de rekenkamer aanleiding ziet om haar eigen werkwijze aan te passen, wordt de raad daarover geïnformeerd. Dit gebeurt buiten de aanbevelingen aan het bestuur om.

## 1.4. Hoe kan doorwerking worden onderzocht?

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is gebruik gemaakt van het doorwerkingsmodel van de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers (NVVR). Dit model onderscheidt de manier en de mate van doorwerking (zie figuur 1).




Naar: M.I.J Gerritsen en E.J.M. Lemmerns, Handreiking meten van doorwerking rekenkamerproducten, NVRR, april 2018

### 1.4.1. Bereik, effect en soort doorwerking

Op niveau A (groen, zie figuur 1) wordt vooral gekeken naar het bereik. Door wie en op welke manier is het product opgepakt? Gezien de focus van dit onderzoek op de mate en manier van doorwerking binnen de gemeente ligt de focus niet op meten van het bereik, behalve waar dit bijdraagt aan inzicht in de mate van doorwerking.

Bij niveau B (blauw, zie figuur 1) wordt het effect bekeken: tot welke concrete acties en veranderingen heeft het rapport geleid? Daarbij wordt gekeken hoe en of de aanbevelingen zijn overgenomen, dus of er een verandering was in beleid/ besluitvorming/ verantwoording en of die verandering in lijn is met het doel en/of de aanbeveling van de rekenkamer. Het maatschappelijk effect is lastig meetbaar en moeilijk te herleiden tot het rekenkameronderzoek. En wordt daarom in dit onderzoek buiten beschouwing gelaten. Het onderzoek richt zich op de mate waarin de aanbevelingen van de rekenkamer zijn overgenomen, zijn vertaald in beleid(svoornemens) en of dit beleid is geïmplementeerd.

Niveau C (paars, zie figuur 1) kan gebruikt worden als verdieping op niveau B, om te kijken hoe het effect tot stand kwam. De nadere categorieën van doorwerking die staan beschreven in blok C zijn:

- **Preventieve doorwerking** (ook wel 'voorwerking' genoemd): hiervan is sprake als het rekenkamerrapport na aankondiging en vóór publicatie al heeft geleid tot verbeter-actie(s) van het college en/of de ambtelijke organisatie. En de reden om actie te ondernemen te herleiden is naar de aankondiging van het onderzoek.
- **Agenderende doorwerking:** hiervan is sprake als door het rekenkamerrapport een thema of op de agenda komt, of meer gewicht krijgt. Dit kan zowel binnen het bestuur (raad en college) als binnen de gemeentelijke organisatie plaatsvinden.
- **Instrumentele doorwerking:** hiervan is sprake als het rekenkamerrapport heeft geleid tot aanpassingen in het beleid en/of de beleidsuitvoering. Bijvoorbeeld als de aanbevelingen (gedeeltelijk) zijn geïmplementeerd, idealiter met het gewenste effect. Ook bij minimale aanpassingen van beleid en/of uitvoering kun je al spreken van instrumentele doorwerking.
- **Conceptuele doorwerking:** verwijst naar een verandering in kennis, opvattingen of causale redeneringen bij beslissers of betrokkenen. Het betekent dat informatie, uit een onderzoeksrapport, het denken van mensen heeft gevormd, ook al leidt dit niet direct tot concrete maatregelen.

### 1.4.2. Verklarende factoren

| |
|---|
| **B**ehoefte |
| **A**ttitude |
| **C**ommunicatie |
| **K**waliteit |
| **T**iming |
| **O**nderwerp |

Naast de soort en mate van doorwerking wil de rekenkamer meer inzicht krijgen in de factoren die een rol speelden bij hoe is omgegaan met de aanbevelingen. Er is inmiddels het een en ander bekend over succesfactoren van rekenkamerproducten. Deze factoren kunnen gebruikt worden als referentie voor de Edese praktijk, en/of om het normenkader op te stellen. Hieronder volgt een overzicht van deze factoren (Keulen, 2021)[2]. Deze zijn vertaald naar onderzoekbare indicatoren, onder andere met behulp van het BACKTO-model[3]. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen kwaliteitsfactoren van hetgeen dat wordt gecommuniceerd in het onderzoek en de aanbevelingen, en factoren die gerelateerd zijn aan het onderzoeksproces en de context.

2 S. Keulen, De doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek: een empirische zoektocht naar succesfactoren van gebruik. Bestuurswetenschappen 2021 (75) 2.

3 R. Hoekstra, 'Wat is de meerwaarde van onze rekenkamer? Introductie van een model om de doorwerking van rekenkameronderzoek te meten', BSO 2013, oktober-december.

**Kwaliteitsfactoren:**
Communicatie: Duidelijke rapporten waarbij het helder is wat de hoofdboodschap en aanbevelingen zijn, zodat het gesprek zicht richt op de juiste zaken. Een bevlogen presentatie en zichtbaarheid van de rekenkamer (bij raad en organisatie) helpen om de bevindingen te laten landen. Externe communicatie die vooral kritisch is over functioneren van gemeente kan de relatie met raad en college schaden, waardoor aanbevelingen minder snel worden overgenomen.

- **Gedetailleerde, onderbouwde aanbevelingen:** Aanbevelingen die concreet zijn en op feiten zijn gebaseerd dragen bij aan doorwerking. Daarbij helpt het als het duidelijk is wat er van de organisatie verwacht wordt, en of de aanbevelingen aansluiten bij de belevingswereld en verwachtingen van de gebruikers (bestuur en organisatie).
- **Competentie evaluator:** De reputatie van de rekenkamer als deskundig en onafhankelijk draagt bij aan het overnemen van aanbevelingen. Daarnaast speelt de kwaliteit van het onderzoek een rol. Hierbij zijn zowel de gekozen methode als de kwaliteit van het rapport van belang: een goede onderbouwing van bevindingen en bruikbare aanbevelingen die aansluiten bij de bestaande werkelijkheid.
- **Informatiebehoefte van de gebruiker:** Of het rapport aansluit bij de informatiebehoefte van de gebruiker is medebepalend voor de aandacht die het rapport krijgt.

**Procesfactoren:**

- **Betrokkenheid en openstaan van de ambtelijke organisatie:** Hiermee wordt de houding van ambtenaren ten opzichte van rekenkameronderzoeken bedoeld. Als er een cultuur is van leren en openstaan voor evaluaties dan zullen ambtenaren sneller geneigd zijn de lessen ter harte te nemen. Ook speelt mee of de ambtenaren de aanbevelingen relevant vinden, of dat ze deze als overbodig, achterhaald of niet passend zien. De toon van het rapport, de manier van formuleren van de aanbevelingen, en ruimte voor het gesprek over het rapport en het proces dragen mede bij aan de bereidheid van ambtenaren om met de aanbevelingen aan de slag te gaan.
- **Politiek klimaat:** Hiermee wordt de houding van raad en college bedoeld. De communicatie rond het formuleren van doelen voor het onderzoek, en de manier van agenderen en bespreken van de resultaten, bepalen mede hoe de aanbevelingen worden opgepakt. Ook is het van belang dat er heldere uitvoerbare besluiten worden genomen.
- **Timing:** De doorwerking is groter als het rapport aansluit bij de actualiteit. Waarbij er ook op gelet wordt op dat aanbevelingen niet al zijn ingevoerd. Een rapport dat een onderwerp belicht dat weinig aandacht krijgt kan daarentegen juist leiden tot agenderende doorwerking.
- **Relatie met belanghebbenden:** Ook hier geldt dat een cultuur van evalueren en verbeteren bijdraagt aan doorwerking van rekenkameronderzoeken. Het betrekken van de raad bij de onderwerpkeuze en onderzoeksopzet helpt om interesse te wekken voor het onderzoek. Dit geldt ook bij het betrekken van de organisatie en het college bij de opzet en startgesprekken. De mogelijkheid tot het nabespreken van bevindingen en aanbevelingen draagt, door een beter begrip van de bevindingen, bij aan goede implementatie en geloofwaardigheid van de bevindingen.

### 1.4.3. Normenkader

In rekenkameronderzoek is een toets op basis van objectieve normen gebruikelijk. Daarvoor wordt een normenkader opgesteld met normen waaraan het onderzochte zou moeten voldoen. In dit onderzoek hebben de normen betrekking op wettelijke kaders, de mate van doorwerking en manier van doorwerking. In een apart kader zijn voor de factoren die zijn beschreven indicatoren benoemd. Beide kaders zijn terug te leiden op het analysekader en de onderzoeksvragen hierboven.

Bij de cases wordt per aanbeveling beschreven aan welke normen wordt voldaan. Dit gebeurt voor de mate en manier van doorwerking. En wordt toegelicht aan de hand van de indicatoren waaraan wordt voldaan. Niet alle indicatoren hoeven vervuld te zijn om toch tot een ruime mate van doorwerking te komen. Bij de indicator “De aanbevelingen hebben effect” hoeft bijvoorbeeld niet aan alle sub-criteria te worden voldaan.

| Onderzoeksvraag | Norm | Indicatoren |
|---|---|---|
| **Voldoet het bestuur aan de wettelijke kaders t.a.v. reken-kamer-onderzoeken?** | Het college houdt zich aan de wettelijke kaders | • Het college reageert op het rapport en geeft aan of het aanbevelingen onderschrijft.<br>• Het college rapporteert over de opvolging van aanbevelingen. |
| **In welke mate is er sprake van doorwerking?** | Het product is besproken | • Het rapport is besproken door de raad en het college.<br>• De bevindingen en aanbevelingen zijn besproken in ambtelijke structuren, betrokken bij de uitvoering van het onderzochte. |
| | Er is politieke betrokkenheid | • De raad en het college nemen conclusies over (aantal/mate).<br>• De raad en het college nemen aanbevelingen over (aantal/mate).<br>• De raad formuleert aanvullende aanbevelingen. |
| **In welke mate is er sprake van doorwerking? Oftewel, welk effect is er bereikt?** | De aanbevelingen zijn geïmplementeerd | • De conclusies of redeneertrant zijn (deels) overgenomen in beleid(svoornemens).<br>• De aanbevelingen zijn geïmplementeerd. |
| | De aanbevelingen hebben effect | • Er is aantoonbare verandering opgetreden in:<br>• √ de beleidsvorming door ambtelijke organisatie, college en/of de raad;<br>• √ de meningsvorming door het college en/of de raad;<br>• √ de (wijze van) besluitvorming door het college en/of de raad;<br>• √ de beleidsuitvoering;<br>• √ de verantwoording over het gevoerde bestuur.<br>• Er zijn veranderingen in de beleidsuitvoering met verbeterde resultaten in besluiten, beleidsplannen en/of maatschappelijke effecten. |
| **Op welke manier heeft doorwerking plaatsgevonden?** | Er is sprake van agenderende doorwerking | • Als gevolg van het aangekondigde onderzoek is een onderwerp, ontwikkeling, probleem of beleidsthema meer onderwerp van maatschappelijk of politiek debat geworden. |
| | Er is sprake van instru-mentele doorwerking | • De aanbevelingen zijn geïmplementeerd in beleid en/of uitvoering. |
| | Er is sprake van conceptuele doorwerking | • Het product heeft gezorgd voor reflectie op een bestaande probleemanalyse en/of beleid-(spraktijk) en heeft geleid tot nieuwe inzichten en ideeën.<br>• De conclusies of redeneertrant uit het rekenkamerproduct zijn (deels) overgenomen in beleid(svoornemens).<br>• De raad heeft meer inzicht in het onderzochte en gebruikt dit ook op andere momenten. |
| | Er is sprake van preventieve doorwerking (voorwerking) | • Er lijken als gevolg van de aankondiging van het onderzoek wijzigingen aangebracht in het beleid of de uitvoering. Er is eerder dan gepland een begin gemaakt met het opstellen van nieuw beleid. Naar aanleiding van de aankondiging. |

Het tweede doel van de rekenkamer is inzicht krijgen in factoren die hebben bijgedragen aan doorwerking. Daar is door andere rekenkamers en wetenschappers al onderzoek naar gedaan. Daarbij zijn verschillende factoren gevonden die doorwerking bevorderen als het onderzoek daaraan voldoet. Deze zijn samengevat in een onderzoek van S. Keulen[4]. De inzichten die hij haalde uit deze onderzoeken zijn vertaald naar factoren in de onderstaande tabel. Deze factoren hebben dus vooral betrekking op de werkwijze van de rekenkamer.

| Kwaliteitsfactoren | Indicatoren |
|---|---|
| **Communicatie was duidelijk en concreet** | • Er was een duidelijke hoofdboodschap.<br>• Communicatie houdt rekening met (politieke-) verhoudingen.<br>• Is opbouwend geformuleerd. |
| **Kwaliteit aanbevelingen** | • Onderbouwd met feiten uit bevindingen.<br>• Concreet en begrijpelijk wat wordt verwacht.<br>• Bruikbaar en relevant (aansluitend bij huidige praktijk en niet achterhaald). |
| **Competentie rekenkamer en Kwaliteit onderzoek** | • Rekenkamer wordt gezien als competent en onafhankelijk.<br>• Methode van onderzoek is passend.<br>• Kwaliteit van het rapport, conclusies en aanbevelingen worden als goed beoordeeld.<br>• Analyse sluit aan bij beleving van belanghebbenden en is in lijn met verwachtingen. |
| **Aansluitend bij informatiebehoefte** | • Het rapport sluit aan bij de informatiebehoefte van gebruikers qua timing en inhoud.<br>• Het onderwerp dat is onderzocht kan rekenen op draagvlak. |
| **Proces- en contextfactoren** | |
| **Timing** | • Onderzoek en aanbevelingen zijn tijdig/actueel. Ambtelijk worden rapport en aanbevelingen als relevant, kwalitatief goed, en concreet gezien. |
| **Politieke acceptatie** | • Houding van de raad en college ten opzichte van onderzoek en rekenkamer zijn positief.<br>• Besluiten zijn helder. |
| **Commitment ambtenaren** | • Ambtelijk worden rapport en aanbevelingen als relevant, kwalitatief goed, en concreet gezien. |
| **Relatie belanghebbenden** | • Rekenkamer wordt gezien als benaderbaar.<br>• Rekenkamer betrekt hen bij onderwerpkeuze en onderzoek. |

## 1.5. Hoe is het onderzoek uitgevoerd?

Om de doorwerking te onderzoeken zijn de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

### Literatuuronderzoek naar de rapporten en de opvolging van aanbevelingen

- Alle conclusies en aanbevelingen zijn in kaart gebracht.
- Vervolgens is onderzocht of de aanbevelingen zijn overgenomen door de raad en het college en of daarbij amendementen en moties zijn ingediend.
- Met behulp van de P&C-documenten is in kaart gebracht wat de stand van zaken was met betrekking tot de opvolging van de aanbevelingen.
- Als beleidsdocumenten werden genoemd waarin de uitwerking van aanbevelingen was opgenomen, zijn relevante delen van deze documenten bestudeerd.
- De wettelijke kaders voor de rapportage over doorwerking zijn onderzocht.

### Interviews en groepsgesprekken

- Voor elk van de onderzochte cases zijn twee interviews afgenomen, waarin de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen en de factoren die daarop van invloed zijn, zijn besproken:
  - één gesprek met de verantwoordelijke wethouder;
  - één groepsgesprek met betrokken ambtenaren.
- Daarnaast is met leden van de directie gesproken over de wijze waarop zij sturen op de uitvoering van aanbevelingen.

4 S. Keulen, De doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek: een empirische zoektocht naar succesfactoren van gebruik. Bestuurswetenschappen 2021 (75) 2.

- Met tien raadsleden en twee fractievolgers, behorende tot de coalitie en oppositie, is gesproken over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de opvolging en monitoring van aanbevelingen en over mogelijke verbeterpunten.
- Tot slot is gesproken met een oud-raadsadviseur die betrokken was bij het behandelen van rekenkamerrapporten en de monitoring van de doorwerking.

**Enquête**
Onder raadsleden is een anonieme enquête uitgezet. Hiermee wilde de rekenkamer inzicht krijgen in hoe individuele rapporten waren gebruikt en werden beoordeeld door raadsleden. Er zijn vijf enquêtes ingevuld. Door deze lage respons zijn er geen uitspraken te doen over individuele rapporten op basis van de enquête. Om toch inzicht te krijgen in hoe de raad de rapporten gebruikt, zijn de vragen uit de enquête ook besproken in het gesprek met de raad. Daarbij is generiek besproken wat de raad met rapporten doet. De ontvangen reacties uit de enquête zijn wel betrokken bij de analyse van de algemene bevindingen voor de raad.

## 1.6. Leeswijzer

Het rapport bestaat uit twee delen. Het eerste deel waarin de generieke bevindingen en antwoorden op de hoofdvragen worden beschreven. Het tweede deel beschrijft de bevindingen over de doorwerking van de onderzochte cases. De bevindingen uit deze individuele onderzoeken zijn gebruikt om een algemeen beeld te vormen van factoren die van belang zijn voor de doorwerking.

Het algemene beeld wordt beschreven in hoofdstuk 2. Hierin zijn ook de gesprekken met de raad, de griffie en de organisatie verwerkt. Hoofdstuk 2 geeft daarmee inzicht in de wijze waarop binnen de gemeente wordt gewerkt aan de doorwerking van rekenkamerrapporten, welke factoren daarbij een rol spelen en hoe de inhoud en totstandkoming van deze rapporten daaraan bijdragen of juist belemmerend kunnen werken.

Op basis van dit algemene beeld kunnen de meeste onderzoeksvragen beantwoord worden. Dat gebeurt in hoofdstuk 3. De mate en manier van doorwerking voor de individuele cases wordt in de hoofdstukken daarna beschreven.

De bevindingen over de doorwerking van de afzonderlijke onderzoeken zijn beschreven in de hoofdstukken 4 tot en met 9. Per onderzoek wordt eerst ingegaan op de reactie van het college op het betreffende onderzoek en de behandeling in de raad. Vervolgens wordt voor de overgenomen aanbevelingen en eventuele moties en amendementen beschreven op welke wijze hieraan opvolging is gegeven. Daarbij staan de factoren die van invloed zijn op de doorwerking centraal. En wordt per onderzoek de mate en wijze van doorwerking beoordeeld aan de hand van de indicatoren uit het normenkader. Dit gebeurt per aanbeveling. Afsluitend wordt gekeken welke factoren in de betreffende casus een rol hebben gespeeld bij de doorwerking.

# 2. Resultaten: Doorwerking in de gemeente Ede

## 2.1. Doorwerking in de raad

Doorwerking in de raad vindt plaats op verschillende momenten en manieren. Bij aanvang van het onderzoek stuurt de rekenkamer een startnotitie met de vraagstelling en opzet van het onderzoek naar de raad. Tijdens het onderzoek voert de rekenkamer een gesprek met de raad waarin bij de meeste onderzoeken ook wordt gereflecteerd op bevindingen. Na afronding van het onderzoek wordt het rekenkamerrapport aan de raad aangeboden, besproken en de aanbevelingen worden al dan niet overgenomen. Vervolgens heeft de raad een rol bij de opvolging van de overgenomen aanbevelingen die aan de raad zijn gericht. Tot slot heeft de raad een controlerende rol ten aanzien van de opvolging van de door de raad overgenomen aanbevelingen die aan het college zijn gericht.

De komende paragraaf gaat afzonderlijk in op elk van de hierboven genoemde aspecten. En beschrijft de processen en de factoren die van invloed zijn op de doorwerking en de mate en wijze van doorwerking.

### 2.1.1. Ontvangst van rapporten

Na afronding van een onderzoek en bestuurlijk wederhoor stuurt de rekenkamer het rapport aan de raad. De griffie zet het op de lijst van ingekomen stukken en brengt het in bij de agendacommissie, waarna die commissie het op de raadsagenda plaatst voor een informerende, oordeelsvormende en besluitvormende vergadering. De informerende vergadering behelst een presentatie door de rekenkamer en de onderzoekers. In een oordeelsvormende vergadering gaat de raad in debat met de wethouder en/of met elkaar. In een besluitvormende vergadering wordt formeel besloten over het overnemen van de aanbevelingen, en kunnen eventueel moties en amendementen worden ingediend.

Ten behoeve van de besluitvorming bereidt de griffie een raadsvoorstel voor, waarin wordt voorgesteld de aanbevelingen over te nemen. De raad neemt dit voorstel doorgaans over, voegt iets toe via een motie of wijzigt het raadsvoorstel door middel van amendementen. Uit de casestudies blijkt dat de raad bij vijf van de zes rapporten zelf moties of amendementen met aanvullende verzoeken heeft ingediend. Het standaard doorlopen van de vergadercyclus leidt ertoe dat de aanbevelingen in principe altijd besluitvormend worden behandeld (agenderende doorwerking).

In het gesprek met de raad werd aangegeven dat rapporten ook worden gebruikt om kennis op te doen over een onderwerp. Daarnaast zoeken zij in de rapporten naar aanknopingspunten om politieke vragen te stellen of onderwerpen te agenderen die niet expliciet in de aanbevelingen zijn opgenomen. In een enkel geval, zoals bij het rekenkameronderzoek wonen is meer dan bouwen, heeft dit binnen de raad geleid tot een andere manier van denken over het betreffende beleidsveld (conceptuele doorwerking).

Ambtenaren geven aan geen merkbaar verschil te zien in de mate en manier waarin de raad na publicatie van een rekenkamerrapport actief is op een onderwerp dat is uitgelicht in het rapport. Zij krijgen ook geen extra vragen naar aanleiding van rapporten. De griffie herkent dit beeld. Het onderzoek over wonen vormt hierop een uitzondering met de oprichting van de raadswerkgroep (RWG) wonen.

### 2.1.2. Opvolging van de aanbevelingen van de raad

**Uit beeld**
In het gesprek met de raad werd aangegeven dat aanbevelingen na de behandeling in de raad meestal uit beeld raken. De raad of individuele leden ondernemen doorgaans zelf weinig tot geen actie om de aanbevelingen op te volgen. Volgens de gesproken raadsleden en fractievolgers hangt dit samen met de hoge werkdruk en het ontbreken van een goed systeem voor het volgen van de voortgang. Mogelijkheden om de opvolging te verbeteren zien zij vooral in het verbeteren van hun persoonlijke of fractiegebonden werkwijze voor monitoring van bijvoorbeeld moties. Tijdens het gesprek met de raad werd aangegeven dat de aanbevelingen die de rekenkamer heeft gedaan voor het opstellen van een kaderstellend stuk vaak al uit beeld zijn geraakt op het moment dat het nieuwe kader of een visie wordt behandeld.

**Kaderstellende rol**
Een deel van de aanbevelingen aan de raad gaat over het opstellen van nieuwe doelen of kaderstellende documenten. In de aanbevelingen wordt de raad aangemoedigd een grotere kaderstellende rol in te nemen bij opstellen hiervan. Door het raadsvoorstel aan te nemen geeft de raad het college indirect opdracht met nieuwe kaders of indicatoren te komen. Maar de raad zoekt aan de voorkant, of tijdens die trajecten, niet het gesprek op over de kaders. Het initiatief hiervoor wordt bij het college gelegd.

**Abstracte aanbevelingen**
De gesproken raadsleden en fractievolgers gaven daarnaast aan dat aanbevelingen regelmatig betrekking hebben op het formuleren van SMART-doelstellingen en KPI's. Dergelijke aanbevelingen worden als abstract ervaren, dit kwam ook terug in de antwoorden in de enquête. Meer concrete aanbevelingen zouden volgens hen kunnen bijdragen aan een betere opvolging. Dit beeld wordt ondersteund door de constatering dat concretere aanbevelingen, zoals het organiseren van een jaarlijkse informatiesessie of het instellen van een raadswerkgroep, vaker daadwerkelijk worden uitgevoerd. Ook ambtenaren gaven aan dat aanbevelingen aan de raad regelmatig als abstract worden ervaren en dat dit de kans op daadwerkelijke uitvoering kan verkleinen.

In het gesprek met de raad werd desgevraagd herkend dat er een spanningsveld zit tussen politiek neutraal geformuleerde aanbevelingen en aanbevelingen die voldoende concreet zijn om opvolging te bevorderen, of meer sturing te geven aan de uitwerkingsrichting. Er is gesuggereerd om aanbevelingen waar mogelijk te verduidelijken met voorbeelden. Daaruit kunnen raadsleden putten voor hun bijdrage in het debat, en zelf eventueel sturing geven.

**Eigenaarschap en eigen invulling**
In het raadsgesprek is gereflecteerd op de vraag of een grotere betrokkenheid van de raad bij het formuleren van het raadsbesluit de doorwerking kan versterken. In het groepsgesprek werd hier positief naar gekeken omdat dit:
- dwingt tot het maken van expliciete keuzes;
- het eigenaarschap vergroot;
- stimuleert om na te denken over welke aanbevelingen daadwerkelijk prioriteit verdienen;
- meer ruimte biedt om in de besluitvorming eigen accenten aan te brengen.

Tegelijkertijd werd aangegeven dat een grotere betrokkenheid van de raad bij het opstellen van het raadsvoorstel het behandelproces complexer maakt. Hiervoor zou een extra overlegmoment nodig zijn. Als mogelijke vormen hiervoor werden onder meer een woordvoerdersoverleg, een andere invulling van de oordeelsvormende vergadering of een extra informerende bijeenkomst genoemd.

**Opvolging door de griffie**
Vanuit de griffie is aangegeven dat zij zich inspant om voorstellen voor bijeenkomsten of jaarlijkse informatiesessies op te nemen in de planning van de planning- en debatcyclus (PDE). Daarbij vindt afstemming plaats met de betrokken ambtenaren over een geschikt moment voor agendering. In een specifiek geval (rekenkamerrapport wonen is meer dan bouwen) heeft

de wethouder na een toezegging samen met de griffie de oprichting van een raadswerkgroep (RWG) in gang gezet. Deze raadswerkgroepen wordt ondersteund door de griffie. Het bespreken van de opvolging of verdere uitwerking van aanbevelingen binnen een raadswerkgroep wordt gezien als een geschikte manier om de raad bij de doorwerking te betrekken. Een wethouder suggereerde daarnaast om een dergelijke jaarlijkse bijeenkomsten standaard op te nemen in de raadsplanning.

**Monitoring**
De griffie vervult daarnaast een administratieve rol bij het monitoren van de opvolging van aanbevelingen aan de raad. De griffie levert tweemaal per jaar informatie aan over de implementatie van de aanbevelingen gericht aan de raad, voor de rapportage in de bijlage van P&C-documenten. Ook doet de griffie daarbij, waar relevant, suggesties voor de wijze waarop de raad de aanbevelingen kan betrekken bij zijn werkzaamheden. Daarnaast brengen medewerkers van de griffie aanbevelingen waar relevant onder de aandacht in behandeladviezen, en soms tijdens individuele contacten met raadsleden.

### 2.1.3. Opvolging van de aanbevelingen aan het college

De raadsleden en fractievolgers die een inbreng gegeven hebben bij dit onderzoek geven aan dat de dagelijkse praktijk ertoe leidt dat het controleren van de opvolging van aanbevelingen door het college niet altijd de aandacht krijgt die zij wenselijk achten. Zij geven daarnaast aan de voortgangsoverzichten over de opvolging van aanbevelingen in de P&C-documenten nauwelijks te gebruiken. De gesproken raadsleden en fractievolgers vinden dat het monitoren van de opvolging primair een verantwoordelijkheid van de raad zelf is, waarbij wordt genoemd dat de auditcommissie of griffie hierin een ondersteunende rol kunnen spelen. De auditcommissie heeft het voornemen de voortgang van de aanbevelingen, zoals opgenomen in de P&C-rapportages, jaarlijks te bespreken.

**Terugkoppeling uitvoering**
De aangenomen raadsvoorstellen bevatten een beslispunt waarin het college wordt gevraagd terug te koppelen hoe een aanbeveling wordt opgepakt. Deze (schriftelijke) terugkoppeling over de wijze waarop het college voornemens is een aanbeveling op te volgen ontbreekt momenteel. In het gesprek met de raad werd aangegeven dat een heldere planning, een termijn voor terugkoppeling en inzicht in de wijze waarop de uitvoering organisatorisch is belegd wenselijk is. Een raadslid gaf aan dat het college doorgaans aangeeft de aanbevelingen over te nemen. Volgens dit raadslid kan dit ertoe bijdragen dat de raad minder aandacht besteedt aan de verdere opvolging.

**Betrekken onderzoeken bij raadsvoorstellen**
Daarnaast werd aangegeven dat het college duidelijker zou kunnen maken welke eerdere onderzoeken hebben bijgedragen aan een beleidswijziging. Bijvoorbeeld door hiervan een overzicht op te nemen in een oplegger of raadsvoorstel. Ook twee wethouders gaven aan dat het behulpzaam kan zijn wanneer in raadsvoorstellen expliciet wordt vermeld welke onderzoeken zijn betrokken bij de uitwerking van het betreffende voorstel.

De griffie ondersteunt de raad bij de opvolging van aanbevelingen. Raadsadviseurs wijzen de raad in hun behandeladvies regelmatig op relevante rekenkamerrapporten wanneer stukken voorliggen die daarmee verband houden. Waar mogelijk attendeert de rekenkamersecretaris de raadsadviseurs op deze samenhang.

**Uitvoerbaarheid**
Ook de uitvoerbaarheid van aanbevelingen werd als aandachtspunt genoemd. Volgens de geïnterviewde raadsleden en fractievolgers zijn sommige aanbevelingen of de daaruit voortvloeiende opgaven omvangrijk en complex, waardoor de uitvoering meer tijd vraagt of moeilijk van de grond komt. Meer afgebakende en uitvoerbare aanbevelingen kunnen volgens hen bijdragen aan een betere doorwerking en zijn beter te controleren.

## 2.2. Doorwerking vanuit het college

### 2.2.1. Aanbevelingen aan het college

**In beeld houden**
De wethouder is, samen met de directie, in de regel als eerste verantwoordelijk voor het in gang zetten van de opvolging van aanbevelingen die aan het college zijn gericht. De geïnterviewde wethouders geven aan hiervoor doorgaans een plan van aanpak op te laten stellen, waarvan de voortgang periodiek wordt besproken in de portefeuillehouderoverleggen (PO). Daarbij blijft het rekenkamerrapport zelf niet altijd gedurende het hele traject in beeld. Enkele wethouders geven aan het rapport gedurende de uitvoering regelmatig opnieuw te raadplegen. Ook worden de jaarlijkse verantwoordingsmomenten in het kader van de P&C-stukken gezien als een belangrijk moment om de voortgang te bewaken.

Om te voorkomen dat aanbevelingen na verloop van tijd uit beeld raken, is gesuggereerd om twee à drie jaar na publicatie van een rekenkamerrapport een kort gesprek met de rekenkamer te organiseren over de opvolging en doorwerking van de aanbevelingen. Daarnaast gaven twee wethouders aan dat het behulpzaam kan zijn wanneer in raadsvoorstellen explicieter wordt verwezen naar de onderzoeken die aan een beleidsvoorstel ten grondslag liggen, waaronder rekenkamerrapporten.

**Draagvlak verwerven**
Wethouders en ambtenaren geven aan dat rekenkamerrapporten kunnen bijdragen aan het verkrijgen van bestuurlijke en politieke steun voor extra middelen of gewenste veranderingen. De meeste rekenkamerrapporten sluiten aan bij al lopende ontwikkelingen en kunnen deze ondersteunen of versnellen. In enkele gevallen wordt de start van een verandertraject afgestemd op de verwachte publicatie van een rekenkamerrapport. Daarnaast worden de rapporten gebruikt als onderbouwing voor het aanvragen van aanvullende middelen of als ondersteuning bij veranderprocessen. Daarbij worden de aanbevelingen niet alleen gebruikt binnen de eigen beleidsafdeling, maar ook om samenwerking of veranderingen binnen andere organisatieonderdelen te bevorderen.

**Capaciteit en draagvlak**
Volgens de geïnterviewde wethouders kunnen aanbevelingen ingrijpende gevolgen hebben voor de werkwijze van de organisatie of betrekking hebben op vraagstukken waarvoor binnen de organisatie nog beperkt draagvlak bestaat. In dergelijke situaties is tijd nodig om ruimte te creëren voor de implementatie van de aanbevelingen, wat tot vertraging kan leiden. Ook kan de uitvoering van aanbevelingen extra capaciteit of financiële middelen vragen. Bij het opstellen van een uitvoeringsplan wordt volgens enkele geïnterviewde ambtenaren niet altijd voldoende rekening gehouden met deze consequenties. Dit kan leiden tot een hogere werkdruk of tot het anders prioriteren van andere werkzaamheden.

### 2.2.2. Aanbevelingen voor de raad

**Faciliteren opvolging**
De geïnterviewde wethouders verschillen in hun opvatting over de rol van het college bij het faciliteren van de opvolging van aanbevelingen die aan de raad zijn gericht. Sommigen beschouwen dit primair als een verantwoordelijkheid van de raad. Anderen zien met name jaarlijkse informatiesessies als een geschikte manier om de raad te ondersteunen en tegelijkertijd ontwikkelingen binnen hun beleidsterrein toe te lichten. Daarbij is gesuggereerd om dergelijke bijeenkomsten op te nemen in de langetermijnplanning van de raad, zodat zij structureel worden ingepland.

Anderzijds vragen veel aanbevelingen aan de raad actie van het college. Bijvoorbeeld als het gaat om het vaststellen van een nieuwe visie, SMART-doelen of betere monitoring. De raad kan hierom vragen, maar de geëigende route is dat het college deze opstelt, of een voorzet doet.

### Nieuwe inzichten inbedden

Daarnaast geven verschillende wethouders aan behoefte te hebben aan een gesprek met de raad wanneer aanbevelingen in de praktijk niet uitvoerbaar blijken of door gewijzigde omstandigheden niet langer actueel zijn. In de huidige werkwijze blijven dergelijke aanbevelingen in de P&C-rapportages opgenomen zolang zij niet volledig zijn uitgevoerd, ook wanneer een aangepaste invulling beter aansluit bij de actuele situatie.
Een wethouder gaf daarnaast aan dat aanbevelingen aan de raad regelmatig een sterke nadruk leggen op indicatoren. Vooral wanneer deze een generiek beeld van de gehele gemeente geven, terwijl de relevante resultaten sterk locatie gebonden zijn, sluiten dergelijke indicatoren volgens hem minder goed aan bij de informatiebehoefte. In die gevallen kunnen andere vormen van verantwoording of rapportage passender zijn.

## 2.3. Controle op de uitvoering vanuit de directie

### Groeikans

De directie beschouwt rekenkamerrapporten als een leermiddel en ziet deze als een kans voor de organisatie om verbetermogelijkheden te signaleren en door te voeren. Uit de gesprekken met ambtenaren blijkt dat in de beginfase soms niet duidelijk is waarom hun domein onderzocht wordt. Ze zien de onderzoeken dan soms als controlerend. Waardoor zij zich tijdens interviews terughoudend opstellen. De geïnterviewden herkenden dat het breder uitdragen van deze positieve houding ook kan bijdragen aan het verminderen van eventuele spanning rondom een onderzoek. En dat dit helpt de aandacht meer te richten op de mogelijkheden om van de uitkomsten te leren. Ook een grotere bekendheid met de rol van de rekenkamer binnen de organisatie zou volgens de directie hieraan kunnen bijdragen.

### Monitoring

Uit de gesprekken blijkt dat de directie voor zichzelf geen directe rol ziet in de implementatie van de aanbevelingen; dit ligt bij de betreffende afdeling, manager en wethouder. Rekenkamerrapporten kunnen volgens de directie wel bijdragen aan het verkrijgen van bestuurlijke en politieke steun voor veranderingen en daarmee lopende verbetertrajecten ondersteunen of versnellen. De directie volgt de voortgang van de uitvoering via de concernrapportages en de ambtelijke input in de P&C-documenten. Wanneer sprake is van substantiële vertraging, wordt dit besproken met de verantwoordelijke wethouder of het management.

### Nieuwe inzichten inbedden

Zowel binnen het college als binnen de directie bestaat behoefte aan de mogelijkheid om met de raad of de rekenkamer in gesprek te gaan wanneer de uitvoering van aanbevelingen door gewijzigde omstandigheden een andere invulling krijgt. De geïnterviewden zijn zoekende naar een manier om hierover het gesprek met de raad te voeren. Aanbevelingen blijven formeel openstaan, terwijl de uitvoering in de praktijk, in iets andere vorm, al heeft plaatsgevonden.

### Timing

De geïnterviewde directieleden benadrukken daarnaast dat de timing van een rekenkameronderzoek een belangrijke factor is voor de doorwerking. Volgens de geïnterviewden is de doorwerking het grootst wanneer een rapport beschikbaar komt voorafgaand aan een beleidsevaluatie of de voorbereiding van nieuwe kaderstellende besluiten. De directie geeft aan dat een betere afstemming tussen de rekenkamer en de organisatie over de planning van onderzoeken hieraan kan bijdragen.

## 2.4. Doorwerking in de organisatie

Met de organisatie is per onderzoek besproken hoe de aanbevelingen geïmplementeerd zijn en welke factoren daaraan hebben bijgedragen. De uitkomsten per onderzoek vindt u in de volgende hoofdstukken waarin de cases zijn uitgewerkt. In dit hoofdstuk worden de factoren en processen besproken die bij meerdere cases als bevorderend of belemmerend werden

ervaren. Door het benoemen van factoren wordt de basis gelegd voor het beantwoorden van onderzoeksvraag 7: Zijn er aanbevelingen te doen in relatie tot terugkerende thema's in deze factoren en aanbevelingen uit Rekenkameronderzoek?

### 2.4.1. Kwaliteit en inhoud van het onderzoek en de aanbevelingen

**Concreetheid van aanbevelingen**
Een aantal respondenten gaf aan dat met name de aanbevelingen voor de raad niet concreet genoeg waren. Dit maakte het lastig ze op te volgen. In het gesprek met de rekenkamer en raad werd benoemd dat er een spanningsveld zit tussen concreetheid van de aanbevelingen en op de stoel van het bestuur gaan zitten. Als oplossingsrichting werd genoemd om een aantal voorbeelden te benoemen bij de toelichting.

**Focus op doel achter de aanbeveling**
In gesprekken met ambtelijke respondenten werd een aantal keer benoemd dat de aanbeveling zich meer kan richten op het doel, in plaats van de oplossing. Dat geeft meer vrijheid om een eigen invulling te geven. Soms staat het middel te centraal waardoor een aanbeveling nooit volledig geïmplementeerd kan worden omdat wordt gekozen voor een andere oplossingsrichting.

**Aansluiting op de werkpraktijk**
Er waren twee onderzoeken die minder goed aansloten op de werkpraktijk. Dit schuren bleek deels al in het ambtelijk wederhoor. Ambtenaren gaven aan daar het gesprek te hebben opgezocht met de onderzoekers maar het lukte daar niet om de praktijksituatie toe te lichten. Hierdoor sloten aanbevelingen ook minder goed aan bij de werkpraktijk. In de wederhoorfase zou de rekenkamer hier volgens de betrokken ambtenaren alerter op kunnen reageren.

**SMART-doelen en zeggingskracht indicatoren**
In de meeste rekenkameronderzoeken worden aanbevelingen gedaan over het verbeteren van doelstellingen. Met name het SMART maken van doelen wordt vaak genoemd in aanbevelingen. Ambtenaren geven aan te worstelen met waardevolle indicatoren. Door een wethouder werd benoemde dat voor bepaalde domeinen generieke indicatoren in P&C-documenten weinig zeggingskracht hebben. Dit geldt met name als verschillen binnen de gemeente belangrijk zijn om het effect van beleid te kunnen beoordelen. De betreffende wethouder heeft daarom moeite met aanbevelingen die focussen op doelen en indicatoren voor de jaarstukken. Beleidsmonitors worden gezien als een passender instrument, omdat daar ruimte is voor die lokale differentiatie.

In meerdere rapporten is er een aanbeveling opgenomen om doelen specifieker te maken. Het gebrek aan een specifiek geformuleerd doel maakt het lastig te controleren of beleid doelmatig, en doeltreffend is. Dit geldt voor de evaluatie door de rekenkamer zelf, maar vooral ook voor de raad in zijn controlerende taak. Daarnaast maakt het gebrek aan concreetheid en meetbaarheid van doelen het opstellen van indicatoren ook moeilijker.

### 2.4.2. Processen rond de uitwerking

**Vertraging bij een grote/complexe opgave vanwege weinig middelen**
Sommige aanbevelingen vroegen om een aanzienlijke inspanning van de ambtelijke organisatie, waardoor de implementatie lang duurde of veel tijd kostte. Uit de interviews bleek dat hiervoor in de meeste gevallen geen extra middelen, zoals budget of menskracht, beschikbaar werden gesteld. Hoewel afspraken werden gemaakt over de uitvoering van de aanbevelingen, ontbrak vaak een concreet plan waarin werd afgewogen welke kosten er nodig waren en waar de middelen voor implementatie vandaan moesten komen. In enkele gevallen is later alsnog extra budget aangevraagd. Vaker ging de implementatie ten koste van andere werkzaamheden.
In andere gevallen kregen andere werkzaamheden prioriteit, waardoor de uitvoering van de aanbevelingen vertraging opliep.

**Personele bezetting en wisselingen, sturing management**
Personeelsverloop en uitval van medewerkers leiden regelmatig tot vertraging bij de implementatie. Een ander punt dat werd genoemd in de interviews is dat wisselingen in management soms ook zorgen voor nieuwe ideeën over de uitvoering en implementatie van aanbevelingen wat vertragend kan werken.

**Externe factoren die vertragen (beleidswijzigingen of uitstel)**
Bij een aantal onderzoeken spelen landelijke ontwikkelingen een belangrijke rol. De ene keer was dat de uitbraak van Corona wat voor veel extra werk zorgde in het sociaal domein. Een andere keer lag de oorzaak in het uitblijven van wetgeving waar de gemeente van afhankelijk is. Dat leidde tot uitstel (bij het onderzoek Wonen is meer dan bouwen). Ook zijn wijzigingen in regelgeving soms een reden een aanbeveling minder uitvoerbaar is. Bij de overgenomen aanbevelingen bij het onderzoek Control grondprojecten maakten BBV (besluit begroting en verantwoording) en eisen van de accountant het complex om een aanbeveling letterlijk uit te voeren. Deze aanbeveling is daarop in aangepaste vorm uitgevoerd, nadat dit door het college was toegelicht in de bestuurlijke reactie.

**Timing en aansluiten bij lopende processen**
Voor borging van de implementatie van aanbevelingen is het aansluiten bij lopende processen in de beleidscyclus of de uitvoering een belangrijke factor. Als het onderzoek bijvoorbeeld zo getimed is dat de aanbevelingen kunnen worden meegenomen met een geplande herijking van beleid, kunnen ze goed worden meegenomen. Anderzijds geldt dat, als men net een verandertraject is begonnen tijdens het onderzoek, de aanbevelingen vaak achterhaald zijn tegen de tijd dat het rapport verschijnt. Wel kunnen inzichten uit het onderzoek soms al meegenomen worden door de ambtelijke organisatie tijdens de onderzoeksfase, bijvoorbeeld doordat deze zijn opgedaan in interviews, of bij het wederhoor.

**Attenderen via P&C-rapportagemomenten**
De meeste ambtenaren en wethouders gaven aan dat het uitvragen van de voortgang voor de rapportage bij de P&C-stukken een goede aanleiding was om de aanbevelingen (en het rapport) weer goed scherp te krijgen. Een aantal keer werd genoemd dat een extra impuls zou kunnen komen van een gesprek met de rekenkamer twee à drie jaar na oplevering van het onderzoek.

**Agenderen van knelpunten richting de organisatie en raad**
Door de meeste geïnterviewden werd aangegeven dat rapporten hen hielpen knelpunten te agenderen. Met name richting de raad, maar ook naar collega's van andere domeinen. Een rapport werd regelmatig gebruikt om financiële keuzes te motiveren, bijvoorbeeld om extra budget te vragen, of om bezuinigingen te voorkomen.

**Opvolging vanuit de raad**
De meeste aanbevelingen die nog weinig of geen opvolging hebben gehad zijn de aanbevelingen aan de raad zelf. Dit komt enerzijds doordat de raad zelf actie moeten ondernemen en aanbevelingen uit beeld verdwijnen na behandeling in de raad. Ze zijn dan bij hen niet meer in beeld als het onderwerp in een andere hoedanigheid terugkomt bij de raad. Anderzijds worden aanbevelingen soms als te abstract ervaren, wat het lastig maakt er concrete opvolging aan te geven.

### 2.4.3. Andere factoren

**ICT-systemen en inflexibiliteit van lopende contracten**
Een vertragende factor voor implementatie die bij een drietal onderzoeken wordt genoemd is een verschil tussen beleidsambities en inrichting van of aanwezige functies in de ICT-infrastructuur. Doordat benodigde functies ontbreken in de gecontracteerde software, of niet zijn inbegrepen in de huidige contracten, loopt de vertaling van beleid naar implementatie vertraging op.

**Politieke keuzes nodig voor implementatie of verdere uitwerking**
Wanneer er tegenstrijdige doelen zijn, of als het gaat om complexe domeinen waar een grote verandering nodig is dan vergt dit vaak politieke keuzes. Als daar ook aanzienlijke financiële of maatschappelijke effecten aan de orde zijn, dan kunnen de te maken keuzes meer afstemming vergen. Dat kan leiden tot vertraging.

## 2.5. Wettelijk kader

In deze paragraaf wordt beschreven of het college voldoet aan de wettelijke kaders ten aanzien van de opvolging van rekenkameronderzoek (vraag 1a).

### 2.5.1. Wat is het wettelijk kader?

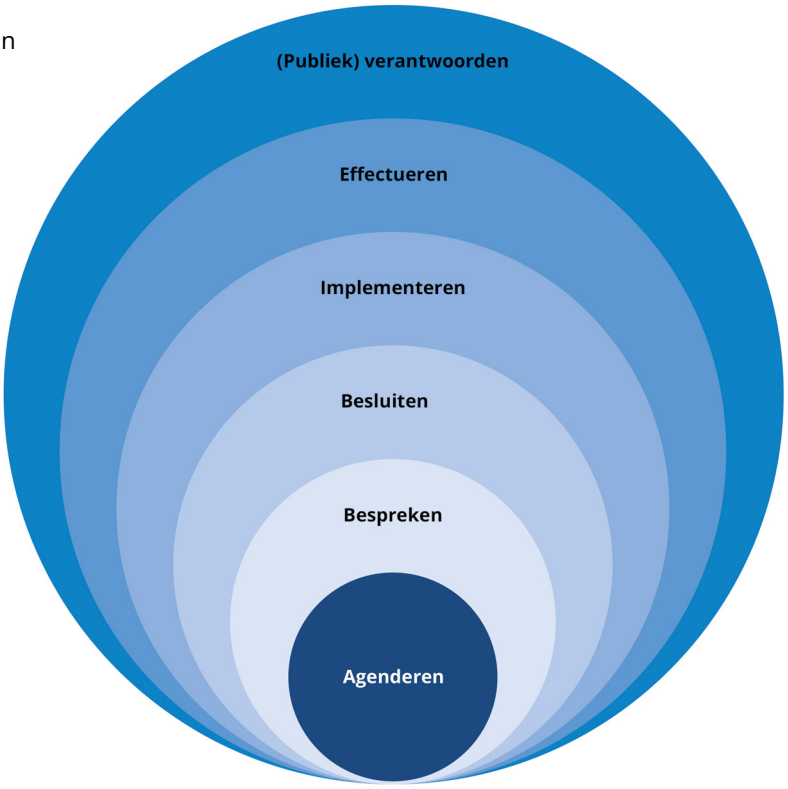
Sinds de wijziging van de Gemeentewet met betrekking tot decentrale rekenkamers in 2023 is in artikel 185a het volgende bepaald:

*Het college zendt de raad jaarlijks een overzicht van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven.*

Deze bepaling heeft betrekking op de aanbevelingen die door het college uitgevoerd moeten worden. Dit geldt niet voor aanbevelingen die de raad zelf moet oppakken. Het wettelijk kader geeft met name richting aan de frequentie van de rapportage. Het kader bevat weinig voorschriften over de wijze waarop hierover moet worden gerapporteerd.

De wet bepaalt wel dat het college jaarlijks zijn standpunt ten aanzien van de aanbevelingen kenbaar moet maken. Dit impliceert dat het standpunt gedurende de uitvoering kan wijzigen. Daarnaast dient het college te rapporteren over de wijze waarop aan de aanbevelingen opvolging is gegeven.

De Vereniging van Rekenkamers (VvR) heeft een handreiking opgesteld over de wijze waarop invulling kan worden gegeven aan deze wettelijke bepaling. Daarin wordt de jaarlijkse rapportage gekoppeld aan het doorwerkingsmodel, met name aan de instrumentele doorwerking. De fasen van agenderen, bespreken en besluiten hebben op dat moment immers al plaatsgevonden. Volgens de handreiking heeft de rapportage vervolgens betrekking op de implementatie van aanbevelingen in beleid, de uitvoering daarvan en de uiteindelijke verantwoording. Daarbij staat de vraag centraal welke resultaten of effecten zichtbaar zijn, zowel in de maatschappelijke praktijk als binnen de interne organisatie.



Bron: Doorwerkingscirkels NVRR

### 2.5.2. Hoe wordt invulling gegeven aan het wettelijk kader?

Binnen de gemeente Ede werd ook vóór de wijziging van de Gemeentewet in 2023 al gerapporteerd over de opvolging van aanbevelingen uit rekenkameronderzoek. Dit gebeurt

tweemaal per jaar, bij de Programmabegroting en de Programmarekening. Beide documenten bevatten een bijlage waarin de stand van zaken van de opvolging wordt weergegeven. Daarbij worden zowel de aanbevelingen aan het college als de aanbevelingen aan de raad opgenomen. De rapportage wordt opgesteld via een registratiesysteem met een vast format. Dit systeem vraagt om een kwalificatie van de voortgang (niet gestart, loopt, gedeeltelijk afgerond of afgerond), een verwachte afdoeningsdatum en een toelichting op de stand van zaken.

Voor de aanbevelingen aan de raad levert de griffie de voortgangsinformatie aan. Voor de aanbevelingen aan het college wordt de betrokken beleidsafdeling gevraagd een voortgangsupdate op te stellen. Deze wordt veelal besproken met de verantwoordelijke wethouder tijdens reguliere portefeuillehoudersoverleggen.

In de huidige werkwijze wordt het standpunt van het college ten aanzien van de aanbevelingen niet opnieuw vastgesteld of toegelicht. Uit de gesprekken met ambtenaren en collegeleden blijkt dat hieraan wel behoefte bestaat. Zij geven aan dat gewijzigde inzichten of externe ontwikkelingen ertoe kunnen leiden dat een aanbeveling niet letterlijk kan worden uitgevoerd. In dergelijke situaties kunnen wel maatregelen worden genomen die aansluiten bij de bedoeling van de aanbeveling, terwijl de aanbeveling formeel niet als afgerond kan worden beschouwd.

# 3. Beantwoording van de onderzoeksvragen

## 3.1. Inleiding

In hoofdstuk twee zijn de bevindingen van de onderzochte casussen bij elkaar gebracht. Zo wordt een overkoepelend beeld gegeven van hoe het staat met doorwerking in de gemeente Ede. Welke factoren komen terug in meerdere cases? Hoe lopen processen? Welke factoren spelen een rol? Daarmee kunnen de meeste hoofdvragen beantwoord worden. Dit gebeurt in hoofdstuk drie. De hoofdstukken vier tot en met negen beschrijven aanvullend per casus de mate en manier van doorwerken. Ook worden de factoren benoemd die doorwerking in de betreffende casus belemmeren of ondersteunen. De analyse van de individuele casussen helpen om het beeld in te kleuren en verduidelijken.

## 3.2. Beantwoording deelvragen

### 3.2.1. Vraag 1: Hoe gaat het gemeentebestuur om met onderzoek en aanbevelingen van de rekenkamer?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag worden eerst de deelvragen a, b en c behandeld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen het college en de raad.

**1a. Voldoet het college aan de wettelijke kaders voor opvolging?**
Het college voldoet grotendeels aan artikel 85a van de Gemeentewet. Het geeft invulling aan de wettelijke verplichting om jaarlijks te rapporteren over de opvolging van aanbevelingen. In de praktijk gebeurt dit zelfs twee keer per jaar: bij de programmarekening en programmabegroting. Deze rapportages bevatten informatie over de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen.

In de huidige werkwijze krijgt de wettelijke verplichting om jaarlijks het standpunt van het college ten aanzien van de aanbevelingen kenbaar te maken geen invulling.

**1b. In welke mate is sprake van doorwerking, zoals onderscheiden in het onderzoeks-model (zie analysekader)? Werken aanbevelingen door in concrete veranderingen of verbeteringen in de bestuurlijke, beleidsmatige en uitvoeringspraktijk van de gemeente?**
Deze deelvraag is bij elke casus beantwoord. Bij elke casus is een tabel opgenomen waarin per aanbeveling is beoordeeld in welke mate en op welke wijze sprake is van doorwerking van het betreffende rekenkameronderzoek. Een synthese staat in de tabel hieronder.

| | Raad | College |
|---|---|---|
| **WMO** | 2 niet geïmplementeerd | 2 geëffectueerd, 1 geïmplementeerd, 1 niet geïmplementeerd, |
| **Control grondprojecten** | 1 geïmplementeerd, 2 geëffectueerd | 1 deels geëffectueerd |
| **Wonen** | 1 niet geïmplementeerd, 1 deels geëffectueerd | 2 deels geïmplementeerd |
| **Informatieveiligheid** | 1 niet geïmplementeerd, 1 deels geïmplementeerd, motie: niet geïmplementeerd | 1 geïmplementeerd, 1 deels geïmplementeerd |
| **Openbare ruimte** | 2 niet geïmplementeerd | 1 geïmplementeerd en deels geëffectueerd, 1 deels geïmplementeerd |
| **Dienstverlening** | 1 deels geïmplementeerd | 2 deels geïmplementeerd, 1 geëffectueerd, 1 deels geëffectueerd Amendement: deels geëffectueerd |

### 1c. Op welke manier is dit effect bereikt? Is sprake van agenderende, instrumentele, conceptuele of preventieve doorwerking?

Deze deelvragen zijn per casus beantwoord. Bij elke casus is een tabel opgenomen waarin per aanbeveling is beoordeeld in welke mate en op welke wijze sprake is van doorwerking van het betreffende rekenkameronderzoek. Een synthese staat in de tabel hieronder.

| | Raad | College |
|---|---|---|
| **WMO** | Agenderend | Instrumenteel |
| **Control grondprojecten** | Instrumenteel | Instrumenteel |
| **Wonen** | Conceptueel en instrumenteel | Conceptueel en instrumenteel |
| **Informatieveiligheid** | Instrumenteel | Instrumenteel |
| **Openbare ruimte** | Instrumenteel en agenderend | Agenderend |
| **Dienstverlening** | Instrumenteel | Instrumenteel |

### Antwoord op vraag 1: Hoe gaat het gemeentebestuur om met onderzoek en aanbevelingen van de rekenkamer?

Voor de beantwoording van deze vraag wordt onderscheid gemaakt tussen het college en de raad.

**Het college**

Het college heeft in het bestuurlijk wederhoor bij vrijwel alle rekenkameronderzoeken aangegeven alle aanbevelingen op te willen volgen. Als een aanbeveling niet paste bij de werkpraktijk gaf het college dit aan. In een enkel geval gaf het college dan aan niet te willen opvolgen. De raad ging hierover met het college in debat, en na een wijziging kwam het toch tot een toezegging.

Na besluitvorming werkt het college, samen met de ambtelijke organisatie, een aanpak uit voor de implementatie. Aanbevelingen worden daarbij soms in aparte acties vertaald, maar meestal opgenomen in bestaande verbetertrajecten en beleidsherzieningen. De voortgang wordt regelmatig besproken in portefeuillehouderoverleggen en twee keer per jaar gerapporteerd in de planning- en control cyclus. College en ambtenaren ervaren deze rapportage als een nuttig middel om op de voortgang te reflecteren.

Hoewel de raad in zijn besluiten om een plan van aanpak vraagt, wordt dit doorgaans niet aan de raad gecommuniceerd. Alleen bij gelegenheid wordt in een informerende bijeenkomst toegelicht hoe aanbevelingen zijn opgepakt.

Aan de meeste aanbevelingen wordt daadwerkelijk uitvoering gegeven; waar dit achterblijft, komt dat vooral door capaciteitsproblemen of externe ontwikkelingen die tot vertraging leiden. Voor de nog niet uitgevoerde aanbevelingen geldt in de regel dat het college deze alsnog wil realiseren. Soms blijkt een aanbeveling in de praktijk niet letterlijk uitvoerbaar. Het college heeft behoefte aan een duidelijke manier om dit gemotiveerd aan de raad terug te koppelen en de aanbeveling af te sluiten, maar zoekt nog naar een passende vorm.

**De raad**

Van de aanbevelingen die specifiek aan de raad zijn gericht, is ongeveer de helft opgevolgd. Dit hangt deels samen met het feit dat voor uitvoering vaak ook actie van het college nodig is, bijvoorbeeld het ontwikkelen van nieuwe visies, doelen of prestatie-indicatoren. De raad zet in de meeste gevallen zijn rol niet proactief in door aan de voorkant met het college over deze kaders in gesprek te gaan. Ook niet als de aanbeveling de raad aanmoedigt deze kaderstellende rol actiever op te pakken (zoals bij ICT, grondtrajecten of WMO).
Dergelijke visievormende- en beleidstrajecten zijn omvangrijk en vragen tijd, waardoor doorlooptijden lang zijn. In het groepsgesprek en de enquêtes werd aangeven dat er niet actief

wordt gestuurd op de opvolging van dit type aanbevelingen. Aanbevelingen over onder meer SMART-doelen en indicatoren zijn tegen de tijd dat nieuwe beleidsvoorstellen worden behandeld vaak uit beeld geraakt.

Concrete en direct uitvoerbare aanbevelingen, zoals het organiseren van jaarlijkse sessies, worden sneller gerealiseerd, maar niet altijd. De griffie speelt hierbij een faciliterende rol, bijvoorbeeld door het agenderen bij de agendacommissie of in een RWG. De ambtelijke organisatie en wethouder dragen ook bij aan aanbevelingen die de ondersteuning van de raad betreffen door het agenderen van onderwerpen. De raadsleden/fractievolgers die input gaven voor dit onderzoek geven aan dat zij de overzichten over de afdoening van aanbevelingen in de planning- en control stukken nauwelijks actief gebruiken.

### 3.2.2. Vraag 2: Kan de doorwerking van Edese rekenkameronderzoeken worden verbeterd?

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag worden eerst de onderliggende deelvragen behandeld. Om niet vooruit te lopen op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer, beperkt de beantwoording zich tot de bevindingen uit het onderzoek.

#### 2a. Welke factoren kunnen de manier en mate van doorwerking verklaren?

Voor de afzonderlijke casussen is deze vraag steeds beantwoord in paragraaf 4. Wanneer de casussen in samenhang worden beschouwd, blijken verschillende factoren een terugkerende rol te spelen bij de doorwerking van rekenkameronderzoeken. Deze factoren zijn uitgebreid beschreven in paragraaf 2.4. Hieronder worden de belangrijkste factoren samengevat.

| Factor | Kern van het knelpunt/effect |
|---|---|
| **Afstand van de raad tot uitvoering van aanbeveling** | Raad heeft wel soms bevoegdheid maar weinig directe invloed als de uitvoering bij het college ligt zoals bij opstellen visies of doelen en indicatoren. |
| **Aanbevelingen verdwijnen uit beeld bij de raad** | Na behandeling valt aandacht weg bij raad. |
| **Concreetheid van aanbevelingen** | Te abstracte aanbevelingen zijn lastig te realiseren voor de raad. |
| **Aansluiting op werkpraktijk** | Aanbevelingen die sturen op een bepaalde oplossing, in plaats van een doel kunnen de vrijheid voor kiezen voor de meest passende oplossing beperken. En passen dan niet altijd bij dagelijkse realiteit. |
| **Complexiteit van aanbevelingen** | Veelomvattende aanbevelingen leiden tot lange doorlooptijd. En tot de meest vergaande verbeteringen. |
| **Ontbreken van extra middelen voor uitvoeging** | Aanbevelingen moeten doorgaans binnen regulier werk worden uitgevoerd. Bij een grote opgave legt dit veel beslag op capaciteit, waarvan de consequentie niet altijd van tevoren is doordacht. |
| **Nieuwe politieke keuzes nodig voor implementatie** | Als er politieke heroverwegingen nodig zijn kan dit implementatie vertragen. |
| **Lastig om SMART-doelen en indicatoren te formuleren** | Moeite met formuleren van goede indicatoren belemmert sturing. |
| **Herinnering via P&C-cyclus Personeelswisselingen of uitval** | Rapportage voor P&C-cyclus brengen aanbevelingen (en rapport) opnieuw onder de aandacht voor een reflectiemoment.<br>Vertragen uitvoering en vermindert continuïteit in uitvoeringsrichting. |
| **Aansluiten bij lopende processen** | Helpt implementatie, maar vertraagt bij complexe processen. |

| Factor | Kern van het knelpunt/effect |
|---|---|
| **Contracten en IT-systemen** | Bestaande systemen en contracten moeten vervangen worden voor implementatie wat uitvoering vertraagt. |
| **Externe factoren (wetgeving, pandemie)** | Leiden tot vertraging of beperken haalbaarheid. |
| **Rapporten als agenderingsinstrument** | Rapporten kunnen helpen bestaande knelpunten voor ontwikkelingen zichtbaar te maken en te doorbreken richting bestuur en organisatie. |
| **Timing** | Aanbevelingen die goed zijn opgepakt waren goed getimed rond op handen zijnde herzieningen van beleid. |

### 2b. Welke factoren kunnen worden beïnvloed, en door wie, om de doorwerking van rekenkameronderzoeken in Ede te vergroten?

Niet alle hiervoor genoemde aandachtspunten en aanbevelingen kunnen door het bestuur of de rekenkamer worden beïnvloed. Daarom wordt hieronder een overzicht gegeven van factoren die door de verschillende betrokken partijen wel kunnen worden beïnvloed, en waarvan door respondenten is aangegeven voor wie zij een rol zien.

**Het college en de ambtelijke organisatie**

- Aansluiten bij lopende processen.
- Beschikbaarheid van voldoende middelen voor de uitvoering van aanbevelingen.
- Het formuleren van SMART-doelen en prestatie-indicatoren.
- Het maken van nieuwe politieke keuzes die nodig zijn voor de implementatie.
- Rapporteren over de voortgang binnen de P&C-cyclus.
- Rekenkamerrapporten benutten als agenderingsinstrument.

**De raad**

- Afstand tot uitvoering van aanbeveling
- Voorkomen dat aanbevelingen uit beeld raken.
  (De griffie kan de raad hierbij ondersteunen)

**De rekenkamer**

- Voorkomen dat aanbevelingen uit beeld raken.
- Focus op het doel in plaats van middelen om aansluiten bij werkprocessen makkelijker te maken
- Betere aansluiting zoeken bij de uitvoeringspraktijk.
- Aanbevelingen concreter formuleren.
- Rekening houden met de timing van onderzoeken.

**Factoren die niet of slechts beperkt beïnvloedbaar zijn**

- Externe ontwikkelingen, zoals wetswijzigingen, liggen grotendeels buiten de invloedssfeer van de gemeente.
- Personeelsverloop en langdurige uitval zijn moeilijk te voorspellen en daardoor slechts beperkt beïnvloedbaar.
- Contractuele verplichtingen liggen voor een bepaalde periode vast. Bij nieuwe contracten en aanbestedingen kan wel worden geanticipeerd op mogelijke toekomstige aanpassingen, bijvoorbeeld in de ICT-infrastructuur of de samenwerking.

### 2c. Zijn er aanbevelingen te doen in relatie tot terugkerende thema's in deze factoren en aanbevelingen uit rekenkameronderzoek?

De hierboven beschreven factoren komen in meerdere onderzoeken terug en vormen aanknopingspunten voor verbetering. In interviews zijn diverse verbetermogelijkheden genoemd. De mogelijkheden die de rekenkamer op basis van het totale onderzoek ziet, worden betrokken bij de conclusies en aanbevelingen.

**Verbetering implementatie en opvolging**

Voor het verbeteren van de implementatie van aanbevelingen door de raad en de opvolging van

aanbevelingen door het college is voorgesteld dat raadsleden actiever sturen op de opvolging, bijvoorbeeld via bestaande werkwijzen voor het monitoren van moties en toezeggingen. De griffie kan dit ondersteunen. Concern Control geeft aan dat managementrapportages hier ook voor kunnen worden benut. Voor aanbevelingen aan de raad bestaat behoefte aan een structureel attenderen op relevante rekenkamerrapporten bij de voorbereiding van besluitvorming. De griffie doet dit deels al; daarnaast ziet een wethouder kansen om hieraan aandacht te besteden in raadsvoorstellen.

Collegeleden hebben voorgesteld dat de rekenkamer standaard twee à drie jaar na afronding van een onderzoek een doorwerkingsonderzoek of opvolgingsgesprek uitvoert en de bevindingen aan de raad terugkoppelt. Dit vergroot het bewustzijn bij college en ambtelijke organisatie over de voortgang en het effect van implementatie. Ook kan de rekenkamer op die manier eerdere rapporten opnieuw onder de aandacht van de raad. Binnen het college en management bestaat bovendien behoefte om nieuwe inzichten over de uitvoering van aanbevelingen met de raad te delen. De jaarlijkse rapportage over de opvolging van rekenkameronderzoeken kan hiervoor meer ruimte bieden.

**Formuleren aanbevelingen**
Er is aangegeven dat aanbevelingen soms niet concreet genoeg zijn, vooral als het gaat om aanbevelingen aan de raad. Er is een spanning tussen neutraliteit en concreetheid. De raadsleden en fractievolgers die input hebben gegeven, zijn geïnteresseerd in manieren om hun eigenaarschap te vergroten. Een suggestie die daarbij besproken werd is dat dit kan door de raad een grotere rol te geven bij de vertaling van aanbevelingen naar raadsbesluiten, zodat zij meer de (politieke) richting kunnen geven aan de uitwerking die nu soms wordt gemist. Ook wordt voorgesteld om, waar relevant, voorbeelden van mogelijke uitvoeringsrichtingen op te nemen. Tegelijkertijd moet worden voorkomen dat aanbevelingen te veel voorschrijven hoe een doel moet worden bereikt, in plaats van welk doel centraal staat. Dit is vooral een wens vanuit de organisatie, omdat dit de uitvoerbaarheid vergroot.

**Aansluiten bij beleidspraktijk**
In gevallen waarin aanbevelingen of conclusies onvoldoende aansloten bij de uitvoeringspraktijk, bleek dit vaak al uit reacties van ambtenaren in de wederhoorfase. De rekenkamer kan deze signalen eerder meenemen in het proces. De raad geeft daarnaast aan behoefte te hebben aan een schriftelijke terugkoppeling over de wijze waarop het college aanbevelingen uitvoert. Hoewel dit vaak in het raadsbesluit is vastgelegd, blijkt zo'n terugkoppeling in de praktijk niet altijd te worden gegeven.

**Bekendheid doel rekenkamer(onderzoek)**
Onder ambtenaren bestaat soms onduidelijkheid over het doel van een rekenkameronderzoek; zij vragen zich af of er iets misgaat in hun huidige werkwijze wat hen terughoudend maakt in de gesprekken met de rekenkamer. Het college en de directie kunnen deze onzekerheid verminderen door vooraf hun visie op het belang van rekenkameronderzoeken binnen de organisatie te delen.

**Afstemming onderzoek met organisatie**
Tot slot wordt timing genoemd als belangrijke succesfactor voor goede doorwerking. De rekenkamer kan vaker afstemmen met de organisatie over het moment van onderzoek en rekening houden met de planning van andere lopende onderzoeken.

### Antwoord op vraag 2: Kan de doorwerking van Edese rekenkameronderzoeken worden verbeterd?

Het onderzoek biedt verschillende aanknopingspunten om de doorwerking van rekenkameronderzoeken te verbeteren. Voor de raad liggen de belangrijkste verbeterpunten bij het beter opvolgen van aanbevelingen die aan de raad zelf zijn gericht en bij een actievere controle op de uitvoering van aanbevelingen door het college.

Voor het college liggen de belangrijkste verbeterpunten in een transparantere communicatie richting de raad over de voortgang van de implementatie en eventuele nieuwe inzichten.

Daarnaast vraagt een succesvolle implementatie om bewuste keuzes ten aanzien van de benodigde personele capaciteit, de prioritering van werkzaamheden en – waar nodig – aanvullende middelen beschikbaar te stellen. Dat geldt met name bij omvangrijke implementatietrajecten. Ook kan door de organisatie beter anticiperen op noodzakelijke aanpassingen in contracten en de ICT-infrastructuur. Bijvoorbeeld door in de formulering van contracten ruimte te organiseren voor tussentijdse doorontwikkeling van applicaties.

Ook voor de rekenkamer zijn mogelijkheden tot verbetering. Deze liggen met name in de formulering en concreter maken van aanbevelingen en een goede timing.

## 3.3. Antwoord op de hoofdvraag

De hoofdvraag van het onderzoek luidde:
*Wat is de mate van doorwerking van de onderzoeken van de rekenkamer in het gemeentebestuur, en welke verklarende factoren (zowel bevorderend als belemmerend) zijn hiervoor te vinden?*

Op basis van bovenstaande antwoorden op de deelvragen blijkt de mate van doorwerking van rekenkameronderzoeken in Ede als volgt:

**Bij het college**: Aanbevelingen worden vrijwel altijd letterlijk opgevolgd, met structurele rapportage en reële implementatie, maar worden geremd door capaciteit, complexiteit, externe factoren en beperkingen in contracten en ICT-programma's. Met name aanbevelingen om tot een nieuwe visie of meer SMART-doelen en indicatoren te komen blijven soms liggen, of duren meerdere jaren om te invoeren. Als het college niet voornemens is een aanbeveling op te volgen, geeft zij dit aan in de reactie op de bestuurlijke nota. Soms leiden veranderende omstandigheden ertoe dat een aanbeveling niet volledig kan worden geïmplementeerd.

**Bij de raad:** Ongeveer de helft van de aanbevelingen wordt snel opgevolgd. Dit betreft vooral de concrete aanbevelingen en direct uitvoerbare aanbevelingen die worden opgepakt door de organisatie of griffie. Complexe aanbevelingen en aanbevelingen met een lange doorlooptijd, zoals nieuwe visies of doelen, waar ook het college aan zet is, raken uit beeld. Hoewel de directe invloed van de raad op de uitvoering beperkt is, monitort de raad ook niet op de opvolgingen en wordt geen navraag gedaan als iets lang duurt. Als deze beleids- of visiestukken naar de raad komen worden deze niet altijd geagendeerd voor oordeelsvorming. Dit gebeurt met name als het gaat om zaken als dienstverlening of digitalisering die vooral onder uitvoering vallen. Daarnaast worden conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer vaak niet betrokken bij de behandeling van deze stukken.

Verklarende factoren voor de doorwerking zijn te groeperen in:
*Bevorderende factoren:*
Aanbevelingen blijven in beeld bij het college en ambtenaren door opvolging via P&C-cyclus. Opvolging verloopt goed als wordt aangesloten bij lopende processen. Ambtelijke organisatie en college gebruiken rapporten als agenderingsinstrument, praktisch uitvoerbare aanbevelingen worden snel geïmplementeerd.

*Belemmerende factoren:*
Afstand tussen de raad en uitvoering, verdwijnende aandacht vanuit de raad, abstracte aanbevelingen buiten de directe invloedsfeer van de raad, complexiteit van grote trajecten, gebrek aan middelen (incl. personeel) voor de uitvoering, externe beperkingen zoals uitblijvend landelijk beleid, nieuwe regelgeving.

# 4. Bevindingen bij de onderzochte casussen

# 5. WMO (2021)

## 5.1. Ontvangst van het onderzoek

### 5.1.1. Onderzoeksvraag, bevindingen en aanbevelingen

Het rapport over de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning - versterk de verandering - verscheen in 2021. Het richtte zich op de wijze waarop in de gemeente Ede vorm is gegeven aan de uitvoering van de Wmo, de doelen die daarbij zijn gesteld en de middelen die zijn ingezet. De bevindingen luidden dat de effectiviteit niet aantoonbaar was, er geen zicht was op efficiënte inzet van middelen en de rechtmatigheid vatbaar was voor verbetering.

**Dit leidde tot de volgende aanbevelingen:**

| **Aan de raad** |
|---|
| Neem als raad meer politieke ruimte om de kaderstellende rol bij de Wmo in te vullen. Vraag daarbij om mogelijke keuzes en scenario's waardoor er ook een inhoudelijk debat mogelijk is. Een andere voorwaarde voor het nemen van meer politieke ruimte ontstaat als in het beleidsplan wettelijk verplichte criteria en prestatie-indicatoren vast worden gesteld die tenminste gaan over:<br>• Het gebruik van voorzieningen en kosten<br>• De transformatie van de uitvoeringspraktijk (bijvoorbeeld op- en afschalen)<br>• Oordeel van inwoners over de uitvoering van de Wmo door de gemeente<br>• Oordeel van inwoners over de uitvoering van de Wmo door de aanbieder<br>• Te bereiken maatschappelijke effecten<br><br>Zorg dat de gekozen indicatoren zeggingskracht hebben over de door de raad gewenste doelen en effecten. |
| Controleer vervolgens op het realiseren van de prestatie-indicatoren en op doelmatige inzet van Wmo-middelen. |
| **Aan het college** |
| Verbeter de regievoering bij de toegang door zelf een plan van aanpak op te stellen, hierop te evalueren en Wmo-consulenten te trainen in de werkafspraken, met name op regievoering, ondersteuning van klanten en evaluatie met aanbieders. |
| Breng de voorwaarden van inkoop en bekostiging in lijn met de ambitie om met partnerships te werken en resultaatsturing centraal te stellen met behulp van meerjarige contracten en subsidierelaties met ervaren aanbieders met afspraken over op- en afschalen, kwaliteit en het evalueren daarvan. |
| Verbeter de rechtmatigheid van de toegang door meldingen altijd vast te leggen zodat doorlooptijden gemeten kunnen worden en bepaald kan worden of wettelijke termijnen worden gehaald. |
| Neem de nog vast te stellen prestatie-indicatoren als uitgangspunt voor monitoring en evalueer aan de hand hiervan de resultaten van het beleid. |

### 5.1.2. Reactie van het college

Uit de bestuurlijke reactie in het rapport blijkt dat het college het niet eens was met een aantal bevindingen en conclusies in het rapport. Het college leek het rapport op een aantal punten te kritisch te vinden en gaf aan dat een aantal punten minder van toepassing waren op de

Wmo, maar mogelijk wel op het brede sociaal domein. Het college gaf aan dat een deel van de aanbevelingen al in gang waren gezet in het lopende transformatieproces. Ook gaf het college aan dat niet alle aanbevelingen aansloten bij hoe de werkprocessen geregeld waren in Ede. Toch gaf het college aan de aanbevelingen ter harte te zullen nemen.

### 5.1.3. Behandeling in de raad

Tijdens de behandeling in de raad was de beoordeling van de uitvoering van de Wmo grotendeels positief, én werden de verbeterpunten van de rekenkamer onderschreven. Er werd aandacht gevraagd voor toegankelijkheid en de menselijke maat. Ook werd een motie ingediend om een doorlopend klanttevredenheidsonderzoek te ontwikkelen. De motie werd niet aangenomen. Wel werd de raad een voortgangsrapportage van de transformatie en een rapport van de Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden over de kwaliteitscontrole op de aanbieders toegezegd.

## 5.2. Doorwerking van de aanbevelingen

### 5.2.1. Opvolging van de aanbevelingen aan de raad

De implementatie van de aanbevelingen aan de raad over het innemen van een kaderstellende rol en opstellen van prestatie-indicatoren loopt nog. Het proces om deze op te stellen is verweven geraakt met de bredere hervorming van het sociaal domein. Er wordt een nieuwe visie en een Integraal Beleidskader opgesteld. Doordat dit onderdeel uitmaakt van een breder proces is de uitvoering belegd. Maar de keerzijde is dat het daardoor complexer wordt en meer tijd kost. Los daarvan is er vertraging opgetreden door wisselingen in het management, en daardoor wisselende visies op de ontwikkeling van het sociaal domein. Ook de coronacrisis heeft voor vertraging gezorgd.

De raad heeft inmiddels een nieuwe visie op het sociaal domein vastgesteld. Deze visie vormt een belangrijke bouwsteen voor het integraal beleidskader (IBK) dat momenteel wordt ontwikkeld. Hieruit moeten de doelen en indicatoren volgen. In het verdere uitwerkingsproces krijgt de raad de mogelijkheid om via consulterende gesprekken mee te denken over de inhoud van dit beleidskader. Ambtenaren gaven aan dat bij het opstellen van het IBK een Raadswerkgroep (RWG) sociaal domein behulpzaam zou kunnen zijn om de raad te betrekken. Uit de al gevoerde gesprekken met de raad over het nieuwe IBK bleek dat de raad meer concretisering verwacht dan men ambtelijk van plan was. Hier zit spanning tussen het doel van het beleidskader en het uitvoeringsprogramma. Maar het heeft wel geleid tot meer concretisering in het nog op te stellen IBK.

Vooralsnog beschikt de raad niet over prestatie-indicatoren waarmee gericht kan worden gestuurd op de beoogde maatschappelijke resultaten. Ambtenaren geven aan dat in RWG-begroting en verantwoording is gesproken over KPI's maar dat dit stil is komen te liggen omdat eerst het beleidskader wordt uitgewerkt. Zo kunnen KPI's aansluiten bij de daarin geformuleerde doelen.  Daarnaast zien ambtenaren kansen om bij de herziening van de programmabegroting nieuwe indicatoren te ontwikkelen die beter aansluiten bij de doelen en structuur van het integraal beleidskader.

Tegelijkertijd geeft de organisatie en wethouders aan dat het ontwikkelen van geschikte indicatoren een complexe opgave is. Het vertalen van beleidsdoelen naar meetbare en bruikbare stuurinformatie vraagt om zorgvuldige afwegingen en verdere uitwerking. Bij enkele wethouders zijn twijfels over hoe zinvol Edebrede indicatoren zijn voor bijvoorbeeld een beleidsdomein als het sociaal domein. Omdat het daar juist de lokale verschillen zijn die inzicht geven en die je mist met generieke indicatoren. Indicatoren voor monitoring hoeven echter niet Ede-breed te zijn, of gekoppeld te zijn aan de P&C-stukken.

### 5.2.2. Opvolging van de aanbevelingen aan het college

De aanbeveling over het trainen van consulenten is een van de punten die volgens de geïnterviewde ambtenaren minder aansloten bij de praktijk. Het trainen van consulenten gebeurde al maar werd alleen gegeven aan de consulenten voor wie dat relevant is. Niet elke vraag behoeft regievoering of een plan van aanpak. Deze werkwijze was moeilijk over te brengen aan het onderzoeksbureau. Er is wel meer aandacht gekomen voor regievoering, maar er is geen structurele inzet van een plan van aanpak.

De aanbeveling met betrekking tot contractmanagement is opgepakt. Inkoop- en contractmanagement zijn geprofessionaliseerd. Onder andere door het aanstellen van contractmanagers, het herinrichten van inkooptrajecten, het werken aan kaders en het creëren van meer mogelijkheden voor meerjarige relaties met aanbieders. Ook wordt steeds gekeken hoe ontwikkelingen in de visie en het IBK kunnen worden vastgelegd in de contracten.

Het vastleggen van meldingen en doorlooptijden kon al en gebeurde al. Ook deze aanbeveling sloot daarom niet goed aan op de praktijk. Wel was de monitoring van de doorlooptijd een aandachtspunt. Dit is ook door de accountant gesignaleerd. De mogelijkheden voor monitoring werden en worden beperkt door de ICT-systemen. Er wordt nu gewerkt aan het verbeteren van de ICT-infrastructuur door de leverancier. In de gesprekken werd aangegeven dat de aanbeveling heeft bijgedragen aan de prioritering van dit probleem.

Algemeen geldt dat veel veranderingen al liepen. Het rapport heeft extra legitimiteit en een impuls gegeven aan de veranderingen. Het rapport heeft vooral nieuwe inzichten opgeleverd in de complexiteit en het belang van effectmetingen en integraliteit. Hierdoor gaan de oorspronkelijke plannen verder in de hervorming dan eerder voorzien. Het onderzoek heeft geholpen om onderwerpen zoals indicatoren, doorlooptijden en samenwerking met aanbieders op de agenda te houden. Er werd aangegeven dat de complexiteit van het herinrichten van het sociaal domein, en de wisselingen in het management zorgen dat de implementatie lang duurt. De intrinsieke motivatie van medewerkers om te professionaliseren zorgt dat zij blijven werken aan de implementatie van de aanbevelingen.

### 5.2.3. Overige doorwerking

- Een belangrijk resultaat van het onderzoek buiten de aanbevelingen is het integrale werken te versterken en de ontwikkeling van ketens die over beleidsdomeinen heen kijken. Dit sluit aan bij de aanbevelingen, maar gaat in sommige opzichten verder dan oorspronkelijk voorzien.
- Het onderzoek heeft geholpen om onderwerpen zoals indicatoren, doorlooptijden en samenwerking met aanbieders op de agenda te houden. Het heeft het belang van effectmeting en de noodzaak van betere monitoring op de agenda gezet.
- Het onderzoek heeft geïnspireerd om op een andere manier klanttevredenheid te gaan meten.

## 5.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling

Deze paragraaf geeft antwoord op deelvraag 1b en 1c over de mate en manier van doorwerking voor dit onderzoek per aanbeveling.

Het rapport is besproken in de raad. Het college heeft hierop gereageerd en onderschrijft de aanbevelingen grotendeels, maar past de uitvoering aan op de werkpraktijk. De raad heeft de aanbevelingen ongewijzigd overgenomen. Een amendement heeft het niet gehaald. Het product is besproken en de aanbevelingen zijn overgenomen door het bestuur.

| Raad | *Mate* | *Manier* |
|---|---|---|
| Neem als raad meer politieke ruimte om de kaderstellende rol bij de Wmo in te vullen. Vraag daarbij om mogelijke keuzes en scenario's waardoor er ook een inhoudelijk debat mogelijk is. Stel wettelijk verplichte prestatie indicatoren vast. | De aanbeveling is deels geïmplementeerd. Het proces (opstellen IBK) loopt nog. De raad wordt betrokken bij het opstellen van nieuwe kaders. | Agenderend: ambtenaren gaven aan nieuwe aandachtspunten uit het rapport te hebben gehaald. Instrumenteel: bezig met nieuw beleid. |
| Controleer vervolgens op het realiseren van de prestatie-indicatoren en op doelmatige inzet van Wmo-middelen | De aanbeveling is aangenomen maar niet geïmplementeerd. Implementatie is afhankelijk van opstellen IBK. | Agenderend: ambtenaren gaven aan het belang van monitoring als nieuw aandachtspunten uit het rapport te hebben gehaald. |
| **College** | ***Mate*** | ***Manier*** |
| Verbeter de regievoering bij de toegang door zelf een plan van aanpak op te stellen, hierop te evalueren en Wmo-consulenten te trainen in de werkafspraken, met name op regievoering, ondersteuning van klanten en evaluatie met aanbieders. | Deze aanbeveling is (aangepast) geïmplementeerd. Er is jaarlijkse scholing. Er is geen regievoering en plan van aanpak voor iedereen. | Instrumenteel: Beleid en uitvoering zijn aangepast. |
| Breng de voorwaarden van inkoop en bekostiging in lijn met de ambitie om met partnerships te werken en resultaatsturing centraal te stellen met behulp van meerjarige contracten en subsidierelaties met ervaren aanbieders met afspraken over op- en afschalen, kwaliteit en het evalueren daarvan. | De aanbeveling is geïmplementeerd, en geeffectueerd. Inkoop en contractmanagement zijn aangepast. | Instrumenteel: Beleid en uitvoering zijn aangepast. |
| Verbeter de rechtmatigheid van de toegang door meldingen altijd vast te leggen zodat doorlooptijden gemeten kunnen worden en bepaald kan worden of wettelijke termijnen worden gehaald. | De aanbeveling is vertaald naar beleid, maar implementatie hangt af van verbeterde ICT. | Instrumenteel: Beleid en uitvoering zijn aangepast. |
| Neem de nog vast te stellen prestatie-indicatoren als uitgangspunt voor monitoring en evalueer aan de hand hiervan de resultaten van het beleid. | De aanbeveling is aangenomen en wacht op uitvoering van de eerste aanbeveling voor implementatie. | Geen |

## 5.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking

Deze paragraaf beantwoordt deelvraag 2a voor het rekenkameronderzoek WMO.

Factoren die volgens de geïnterviewden hebben bijgedragen aan de opvolging van aanbevelingen zijn:

- De medewerkers waren zeer gemotiveerd om de WMO te professionaliseren en hebben gekeken naar de gedachten achter de aanbevelingen.
- Het rapporteren voor de P&C-documenten bracht rapport steeds weer in beeld.
- Aansluiten bij het herinrichten van het sociaal domein zorgde voor ruimte voor nieuwe afwegingen en werkwijze.

Factoren die de opvolging van aanbevelingen volgens de geïnterviewden hebben beperkt zijn:
- Door de aansluiting bij het herijken van het beleid sociaal domein werd de implementatie onderdeel van een complex en langdurig proces.
- Personele wisselingen, met name in management met steeds andere visies zorgde voor vertraging.
- Corona-uitbraak vertraagde de opvolging van aanbevelingen.
- Beperkingen van ICT-systemen bemoeilijken implementatie.
- Afhankelijkheid van lopende contracten met zorgleveranciers vertragen implementatie.

In onderstaande tabel wordt aan de hand van de in hoofdstuk twee benoemde indicatoren getoetst of en hoe de in de literatuur bekende factoren hebben bijgedragen aan de doorwerking.

| **Verklarende factoren (literatuur)** | |
|---|---|
| Communicatie was duidelijk en concreet | Het rapport was duidelijk. De toon werd als onnodig kritisch ervaren. |
| Kwaliteit aanbevelingen | De conclusies waren grotendeels kloppend. Maar op sommige punten sloten aanbevelingen niet aan bij de werkpraktijk. Met name de aanbeveling over regievoering en monitoring van doorlooptijden. |
| Competentie rekenkamer en Kwaliteit onderzoek | Doordat onderzoekers de praktijk niet goed leken te kennen sloten aanbevelingen niet aan bij praktijk. |
| Aansluitend bij informatiebehoefte | Er zijn nieuwe inzichten gehaald uit het rapport door college en raad. Een aantal aanbevelingen stipte nieuwe aandachtspunten aan. Dit vergrootte de informatiewaarde. |
| Timing | De timing was goed, net voor een eigen evaluatie. |
| Politieke acceptatie | Er was politiek draagvlak voor verbeteringen die aansloten bij de werkpraktijk. |
| Commitment ambtenaren | Ambtenaren hadden commitment: waar zaken niet aansloten bij de werkpraktijk zijn ze aangepast uitgevoerd. |
| Relatie belanghebbenden | Relatie met rekenkamer was goed. Men was kritisch over praktijkkennis en het contact hierover met het bureau. |

# 6. Control grondprojecten (2022)

## 6.1. Ontvangst van het onderzoek

### 6.1.1. Onderzoeksvraag, bevindingen en aanbevelingen

Het onderzoek control grondprojecten - Grondig bekeken - is in 2022 aan de raad gepresenteerd en behandeld. Het doel van het onderzoek was bijdragen aan het in control zijn op de gemeentelijke grondprojecten. Dit gebeurde door aan de hand van de primaire beheersaspecten van een grondexploitatie na te gaan hoe het grondbedrijf in de periode 2009 t/m 2019 zijn grondexploitaties heeft beheerst. Er is onderzocht of deze projectbeheersing (project control) effectief was.

De belangrijkste bevindingen waren dat er in de onderzochte periode de benodigde professionalisering had plaatsgevonden, maar dat er aandacht nodig bleef voor de manier van rapporteren aan de raad over kaders, exploitatie en conjuncturele risico. Daarnaast werd geconstateerd dat de overdracht tussen projectleiders moet verbeteren.

**Dit leidde tot de volgende aanbevelingen:**

| **Aan de raad** |
|---|
| Stel zelf vast op welke manier de informatievoorziening over grondprojecten plaatsvindt.<br>Waarbij: |
| • De koppeling tussen ruimtelijke kaders en grondexploitatie transparant is. |
| • Conjuncturele risico's inzichtelijk zijn per project |
| • Het mogelijk is een afweging te maken tussen kwaliteit en financieel resultaat. |
| **Aan het college** |
| Versterk de structuur voor overdracht tussen projectleiders. |

### 6.1.2. Reactie van het college

De reactie van het college op de conclusies was positief. Het college herkende de beschreven situatie. Met betrekking tot de aanbevelingen geeft het college aan dat aandachtspunt 1 (transparante koppeling) en 3 (mogelijk maken van afweging tussen kwaliteit en financieel resultaat) naar verwachting zullen worden ondervangen door de nieuwe werkwijze. Er waren al ontwikkelingen gaande voor het verbeteren van de overdracht tussen projectleiders. Het rapport deed goede suggesties die meegenomen kunnen worden in dat traject. Wel maakt het college duidelijk de manier van rapporteren over risico's niet te zullen overnemen.

### 6.1.3. Behandeling in de raad

Het debat gaat in op hoe expliciet conjuncturele risico's moeten worden meegenomen in grote grondprojecten. Daarnaast bestaat brede steun voor meer transparantie, betere risicorapportages en vroegere betrokkenheid van de raad bij grondbeleid en projectontwikkeling. Daarnaast gaf het debat aanleiding om het te hebben over de Edese grondstrategie. Met als vraag of de gemeente weer meer grond moet verwerven om maatschappelijke doelen beter te kunnen realiseren, ondanks de extra risico's die dat met zich meebrengt?

Tijdens de besluitvorming is een motie ingediend om het advies van de rekenkamer over conjuncturele risico's in elk geval voor de grote projecten toch over te nemen in het Meerjarenperspectief Grondexploitaties. Nadat de wethouder had toegezegd per 2023 conjuncturele risico's voor grote projecten wel apart te zullen rapporteren is de motie ingetrokken.

## 6.2. Doorwerking van de aanbevelingen

### 6.2.1. Aanbevelingen aan de raad

De aanbevelingen aan de raad hadden betrekking op het vergroten van de transparantie en koppelen van kaders aan de grondexploitatie. In de afgelopen jaren is hier volgens ambtenaren duidelijk verbetering in gekomen, vooral doordat de gemeente inmiddels werkt vanuit een meer samenhangende beleidsstructuur. Zij noemen expliciet de lijn van omgevingsvisie naar ontwikkelkaders en uitvoeringsprogramma's, waaruit vervolgens de grondexploitaties voortkomen.

In het MPG wordt per project de relevante besluitvorming opgenomen, inclusief verwijzingen naar eerdere besluiten. Daarmee is het voor raadsleden mogelijk om te herleiden welke ruimtelijke kaders van toepassing zijn. Respondenten geven aan dat actualisaties en bijstellingen plaatsvinden via het MPG. Het MPG geeft zodoende het financiële overzicht en risicoprofiel, maar is niet de plek waar nieuwe keuzes worden gemaakt. Bij het openen van grondexploitaties en grote bijstellingen van de uitgangspunten van bestaande grondexploitaties worden wijzigingen gedaan via een raadsbesluit.

Sinds het rekenkameronderzoek hanteert de gemeente een aangepaste werkwijze om kwaliteit en financieel resultaat tegen elkaar af te wegen. Deze keuzes zijn onderdeel van een gefaseerd proces en worden nu gemaakt in afzonderlijke raadsbesluiten. Om de onderlinge effecten van (financiële) wijzigingen op kaders en kwaliteit inzichtelijk te maken, is het voornemen te gaan werken met schuifjes op een schaal. Bijvoorbeeld als door extra parkeerplaatsen er minder ruimte is voor groen verschuiven de schuifjes voor bijvoorbeeld parkeerruimte (meer) en groen (minder). Doesburgerbroek is het eerste grote project waarop de nieuwe werkwijze wordt toegepast.

Het rapporteren over conjuncturele risico's voor grote projecten wordt nu gedaan. Voor kleine projecten gebeurt dit niet per project, maar wordt een bedrag opgenomen voor alle projecten gezamenlijk. De belangrijkste reden om niet per project te rapporteren is dat dit grote nadelen heeft ten opzichte van de huidige situatie, namelijk: risico's zijn niet goed te verantwoorden per project en het leidt tot een ingewikkelde verantwoording richting de accountant. Omdat er moeilijk of niet op te sturen is heeft het ook weinig nut volgens de respondenten.

### 6.2.2. Aanbevelingen aan het college

De aanbeveling voor het versterken van de overdracht tussen projectleiders paste goed binnen het al lopende proces voor een planmatiger aanpak. Respondenten geven aan dat dit een omvangrijk en nog lopend traject is. De uitvoering wordt bemoeilijkt doordat informatie nog niet altijd centraal (kan) worden opgeslagen.

Er wordt gewerkt aan een uniform planproces, waarin duidelijk is welke documenten in welke fase worden opgesteld en wanneer een fase formeel wordt afgesloten. Daarnaast wordt ingezet op standaardisering via checklists en het beter organiseren van documentopslag. Ook de invoering van gebiedsgericht werken speelt een belangrijke rol. Door te werken met vaste teams per gebied is specifieke gebiedskennis beter geborgd en kan een andere projectleider zich sneller inwerken op een project.

### 6.2.3. Effect van het rapport

Respondenten geven aan dat het onderzoek heeft bijgedragen aan meer aandacht voor risico's en een betere overdraagbaarheid van projecten. Dit gaf extra legitimiteit aan veranderingen die al werden overwogen. Het professionaliseren van projectmanagement en het realiseren van een heldere beleidscyclus die werkt van kaders naar uitvoering vindt nu organisatiebreed plaats. Daarnaast was er al behoefte om efficiënter en meer gestructureerd (samen) te werken. Ook heeft het rapport bijgedragen aan bewustwording over hoe risico's worden gepresenteerd.

## 6.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling

Deze paragraaf beantwoordt deelvraag 1b en 1c over de mate en manier van doorwerking. Deze worden voor dit case per aanbeveling beoordeeld.

Het rapport is besproken in het college. Het college neemt de aan haar gerichte aanbeveling over, en adviseert de raad om de aanbeveling over conjuncturele risico's niet over te nemen. Na aandringen van de raad is het college alsnog bereid een op de werkpraktijk toegesneden manier van rapporteren over conjuncturele risico's te gaan hanteren. De raad heeft de aan haar gerichte aanbevelingen ongewijzigd overgenomen. Het rapport is besproken tussen bestuurder en ambtenaren en er zijn afspraken gemaakt over de implementatie. Daarmee is het onderzoek besproken en is er politieke betrokkenheid.

| **Raad** | ***Mate*** | ***Manier*** |
|---|---|---|
| Stel zelf vast op welke manier de informatievoorziening over grondprojecten plaatsvindt. Waarbij: | Grotendeels geïmplementeerd, zie hieronder. | |
| • De koppeling tussen ruimtelijke kaders en grondexploitatie is transparant | Grotendeels geeffectueerd in nieuwe werkwijze waarbij dit gekoppeld wordt aan raadsbesluiten. | Instrumenteel |
| • Conjuncturele risico's inzichtelijk zijn per project | Deels geïmplementeerd en geeffectueerd: Alleen voor grote projecten, het effect is niet duidelijk | Agenderend: rapport agendeerde meer aandacht voor risicopresentatie.<br>Instrumenteel: nieuwe werkwijze |
| • Het mogelijk is een afweging te maken tussen kwaliteit en financieel resultaat. | Geïmplementeerd: er is een nieuw besluitvormingsproces ingericht. Dit wordt bij Doesburgerbroek toegepast, effectuering loopt, resultaat is er nog niet. | Instrumenteel |
| **College** | ***Mate*** | ***Manier*** |
| Versterk de structuur voor overdracht tussen projectleiders | Geïmplementeerd, effectuering in nieuwe werkprocessen loopt. | Instrumenteel |

## 6.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking

Deze paragraaf beantwoordt deelvraag 2a, over welke factoren een rol speelden in het wel of niet implementeren van aanbevelingen.

Factoren die volgens de geïnterviewden hebben bijgedragen aan de opvolging van aanbevelingen zijn:
- De aanbevelingen werden als nuttig en noodzakelijk gezien.
- De aanbevelingen sloten aan bij lopende ontwikkelingen.

Factoren die de opvolging van aanbevelingen volgens de geïnterviewden hebben beperkt zijn:
- Het toerekenen van risico's was complex en levert discussies op met de accountant, terwijl de toegevoegde waarde onduidelijk/beperkt was.
- Inregelen van nieuwe werkprocessen rond overdracht kost tijd.
- ICT is belemmerend bij verbeteren overdracht omdat informatie nog niet altijd centraal wordt opgeslagen.

In onderstaande tabel wordt aan de hand van de in hoofdstuk twee benoemde indicatoren getoetst of en hoe deze factoren hebben bijgedragen aan de doorwerking.

| **Verklarende factoren (literatuur)** | |
|---|---|
| Communicatie was duidelijk en concreet | De respondenten geven aan dat de conclusies over het algemeen duidelijk waren, maar dat de vertaling naar de praktijk soms interpretatie vergde. Meer aandacht voor het achterliggende doel had dan meer sturing kunnen geven. |
| Kwaliteit aanbevelingen | Soms minder passend bij werkpraktijk. Meer focus op doel i.p.v. middel gewenst. |
| Competentie rekenkamer en kwaliteit onderzoek | Geen bijzonderheden genoemd. |
| Aansluitend bij informatiebehoefte | De inhoud paste bij lopende ontwikkelingen. De uitkomsten hadden voldoende draagvlak. In ieder geval bij bestuur. |
| Timing | Rapport sloot goed aan bij lopende ontwikkeling rond overdraagbaarheid. |
| Politieke acceptatie | Aanbevelingen werden aangenomen, en hadden draagvlak bij wethouder. |
| Betrokkenheid ambtenaren | Waar aanbevelingen aansloten bij de werkpraktijk was er betrokkenheid. |
| Relatie belanghebbenden | Geen bijzonderheden genoemd. |

# 7. Wonen (2023)

## 7.1. Ontvangst van het onderzoek

### 7.1.1. Onderzoeksvraag, bevindingen en aanbevelingen

Het onderzoek naar woonbeleid - Wonen is meer dan bouwen - werd begin 2023 naar de raad gestuurd. Er werd onderzocht of het woonbeleid van de gemeente Ede en de uitvoering hiervan effectief is, mede gezien de toenmalige maatschappelijke en economische ontwikkelingen.

De belangrijkste bevindingen waren dat de gemeente een sterke focus op de woningbouwproductie heeft. Daarbij stuurt de gemeente vooral op de betaalbaarheid van nieuwe woningen. Dit had als consequentie dat andere (ook belangrijke) onderdelen van het woonbeleid -zoals bestaande woningvoorraad, wonen en zorg, verduurzaming en doorstroming- minder aandacht krijgen. Doelstellingen op deze gebieden zijn er wel, maar hier wordt weinig uitvoering (meer) aan gegeven. Daarmee is het integrale karakter van het woonbeleid afgenomen.

**Dit leidde tot de volgende aanbevelingen:**

| **Aan de raad** |
| --- |
| Veranker als gemeenteraad de huidige ambities op het vlak van wonen in een nieuwe visie met SMART-geformuleerde doelstellingen. |
| Zet als gemeenteraad in op de navolgbaarheid van het beleid en maak duidelijke afspraken over de monitoring en evaluatiemomenten met het college. |
| Neem als gemeenteraad een brede kaderstellende en controlerende rol in het woondomein door in te zetten op vroegtijdige informatievoorziening in alle relevante stadia van de beleidscyclus. |
| **Aan het college** |
| Stel als college gelijktijdig met de Woonvisie een actueel uitvoeringsprogramma op met SMART-acties en afspraken. |

### 7.1.2. Reactie van het college

Het college herkent de conclusies en geeft aan dat dit ook een weerspiegeling is van de gesprekken die in de landelijke en lokale politiek worden gevoerd. Tegelijk erkent het college de waarde van een meer integrale visie en uitvoeringsprogramma. Het college geeft aan hieraan te willen werken in samenhang met de aangekondigde nieuwe Wet regie volkshuisvesting en andere (wettelijke) producten zoals de omgevingsvisie.

### 7.1.3. Behandeling in de raad

De raad onderschrijft de behoefte aan een nieuwe woonvisie met daarin aandacht voor de door de rekenkamer benoemde aandachtspunten en specifieke doelgroepen. Bijzondere aandacht is er voor doorstroming van ouderen door het ontwikkelen van nieuwe woonconcepten. Ook is er aandacht nodig voor welk type woning op welke plek wordt gebouwd, zodat doelgroepen en voorzieningen op elkaar aansluiten. De vraag om betere monitoring wordt gedeeld en er worden zorgen geuit over de interne samenwerking binnen de gemeente. Er wordt een amendement ingediend om naast de woonvisie ook een nieuw uitvoeringsprogramma te ontwikkelen, waarin expliciet de aandachtspunten van de rekenkamer worden benoemd. Dit amendement wordt door de raad verworpen.

## 7.2. Doorwerking van de aanbevelingen

### 7.2.1. Aanbevelingen aan de raad

De belangrijkste aanbeveling aan de raad was het ontwikkelen van een nieuwe visie met SMART-doelen. Het college heeft in het wederhoor al aangegeven de ontwikkeling van de nieuwe visie te koppelen aan de aangekondigde nieuwe Wet regie volkshuisvesting en het volkshuisvestingsprogramma (VHP) zodat deze aansluit bij de kaders die hierin gesteld worden. De invoering van de wet heeft vertraging opgelopen, waardoor er nog geen nieuwe visie ligt.

Uit de gesprekken met ambtenaren blijkt dat er verschillende elementen en onderdelen wel zijn uitgewerkt die onderdeel moeten gaan uitmaken van een nieuw visiestuk in het VHP. Voorbeelden zijn de woondeal, de woonzorgvisie en het programma Beter Benutten Bestaande Woningvoorraad. De gemeente heeft ook prestatieafspraken gemaakt met woningbouwcorporaties over de bestaande bouw. De ambtenaren geven aan dat door deze tussenstappen de te ontwikkelen visie zal daardoor straks beter doordacht zal zijn dan wanneer deze een paar jaar geleden was uitgewerkt. Daarnaast gaf de wethouder aan dat de centrale boodschap 'Wonen is meer dan bouwen' is geland in de organisatie. Dit heeft geleid tot een nieuwe manier van kijken naar de ontwikkeling van wijken en buurten en de bouwopgave. Zo wordt er bijvoorbeeld meer gekeken naar benodigde voorzieningen bij groei en naar wat een passende locatie is voor een bepaalde doelgroep.

Wat betreft betere monitoring wordt er gewerkt aan het verbinden van data tussen MPG en P&C-cyclus. Ook ontvangt de raad jaarlijks de nota woningbouwproductie en wordt er gerapporteerd over de woonruimteverdeling van sociale huurwoningen. Het betrekken van de raad bij het opstellen van nieuwe indicatoren is uitgesteld door het uitstel van het VHP. Wel wordt de herindeling van de Programmabegroting aangegrepen om betere indicatoren in de P&C-stukken op te nemen.

Om de raad beter te betrekken bij de kaderstelling is er een raadswerkgroep wonen opgericht. Daarin zijn veel van de kaderstukken die de afgelopen jaren zijn ontwikkeld met de raad besproken. De wethouder geeft aan dat dit het gesprek met de raad naar een ander niveau heeft getild. De onderwerpen die in de RWG worden besproken zitten vaak impliciet verwerkt in ontwikkelprojecten. Maar in de RWG kan het gesprek over randvoorwaarden voor ontwikkelingen worden gevoerd. Wel wordt opgemerkt dat de agenda en invulling vaak werden bepaald door de ambtelijke organisatie en dat er weinig sturing was op de agenda vanuit de raad.

### 7.2.2. Aanbevelingen aan het college

Het college werd aangeraden een visie te ontwikkelen, die om de hierboven genoemde redenen er (nog) niet is. Daarna volgt het uitvoeringsprogramma.

### 7.2.3. Overige doorwerking

- Het rapport heeft bijgedragen aan een kanteling in het denkraam: van "bouwen, bouwen, bouwen" naar het bouwen van complete wijken met voorzieningen en met oog voor maatschappelijke normen.
- Hierdoor is er meer verbinding met het sociaal domein (Wmo, beschermd wonen) ontstaan en er zijn regionale afspraken gemaakt over doelgroepen.

## 7.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling

Deze paragraaf geeft antwoorden op deelvraag 1b en 1c over de mate en manier van doorwerking. Deze worden voor dit onderzoek per aanbeveling beoordeeld.

Het rapport is besproken in de raad. Het college heeft gereageerd op de aanbevelingen en onderschrijft deze grotendeels. De raad heeft de aanbevelingen ongewijzigd overgenomen. Het rapport is besproken tussen de bestuurder en de ambtenaren en er zijn afspraken gemaakt over de implementatie. Daarmee is het onderzoek besproken en is er politieke betrokkenheid. Door vertraging in het invoeren van landelijk beleid blijft opvolging van de aanbevelingen rond het opstellen van een visie uit.

| **Raad** | ***Mate*** | ***Manier*** |
|---|---|---|
| Veranker als gemeenteraad de huidige ambities op het vlak van wonen in een nieuwe visie met SMART-geformuleerde doelstellingen. | Deels geïmplementeerd: de afgelopen jaren zijn verschillende elementen ontwikkeld in beleid die deel uit zullen gaan maken van de visie. Deze elementen worden nu geeffectueerd in nieuwe woningbouwplannen. | Conceptueel: Er is een nieuwe manier van kijken naar wonen en bouwen ontstaan<br>Instrumenteel: er vindt vertaling naar nieuw beleid plaats. |
| Zet als gemeenteraad in op de navolgbaarheid van het beleid en maak duidelijke afspraken over de monitoring en evaluatiemomenten met het college. | Niet geïmplementeerd: volgt na visie, eerste stap in nieuwe Programmabegroting. | Geen |
| Neem als gemeenteraad een brede kaderstellende en controlerende rol in het woondomein door in te zetten op vroegtijdige informatievoorziening in alle relevante stadia van de beleidscyclus. | Geïmplementeerd: door oprichting RWG wonen.<br>Geëffectueerd: via gesprekken over kaderstelling in RWG met leden. | Instrumenteel: oprichting RWG |
| **College** | ***Mate*** | ***Manier*** |
| Stel als college gelijktijdig met de Woonvisie een actueel uitvoeringsprogramma op met SMART-acties en afspraken. | Niet geïmplementeerd: Deze volgt bij visie, zie hierboven. | Geen |

## 7.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking

Deze paragraaf beantwoordt deelvraag 2a over welke factoren een rol speelden in het wel of niet implementeren van aanbevelingen.

Factoren die volgens de geïnterviewden hebben bijgedragen aan de opvolging van aanbevelingen zijn:
- Er was al behoefte aan een nieuwe visie
- Enthousiasme over de centrale boodschap ‘wonen is meer dan bouwen’.
- RWG verbetert het gesprek met de raad.

Factoren die de opvolging van aanbevelingen volgens de geïnterviewden hebben beperkt zijn:
- Uitblijven van landelijk beleid.
- Personele wisselingen, ook bestuurlijk.
- Veel veranderingen binnen het domein die ook aandacht vroegen.
- Rapport raakte uit beeld.
- Te veel en botsende ambities in de uitvoering.

In onderstaande tabel wordt aan de hand van de in hoofdstuk twee benoemde indicatoren getoetst of en hoe deze factoren hebben bijgedragen aan de doorwerking.

| Verklarende factoren (literatuur) | |
|---|---|
| Communicatie was duidelijk en concreet | Hoofdboodschap was zeer duidelijk. Rapport werd als opbouwend ervaren. |
| Kwaliteit aanbevelingen | Aanbevelingen gaven voldoende ruimte voor eigen invulling. |
| Competentie rekenkamer en Kwaliteit onderzoek | Geen bijzonderheden genoemd. |
| Aansluitend bij informatiebehoefte | Goede timing en interessante aanknopingspunten voor verbeteren beleid. |
| Timing | Op zich goed, alleen landelijke regelgeving is vertraagd. |
| Politieke acceptatie | Breed draagvlak in raad en college |
| Betrokkenheid ambtenaren | Ambtelijk draagvlak is breed, alleen rapport raakte uit beeld. |
| Relatie belanghebbenden | Geen |

# 8. Informatieveiligheid (2023)

## 8.1. Ontvangst van het onderzoek

### 8.1.1. Onderzoeksvraag, bevindingen en aanbevelingen

In het rekenkamerrapport over informatieveiligheid - de hacker een stap voor blijven - onderzocht de rekenkamer in hoeverre het Edese informatieveiligheidsbeleid doeltreffend is. De conclusie was dat het informatieveiligheidsbeleid voor een deel doeltreffend is. De praktische uitvoering is op voldoende niveau en er wordt gehandeld in het geval van incidenten. Op strategisch niveau kan het beter. Er wordt te veel tijd besteed aan het managen van incidenten en te weinig aan het actualiseren van beleid. Er wordt ook achtergelopen op een aantal verplichte maatregelen.

**Dit leidde tot de volgende aanbevelingen:**

| **Aan de raad** |
| --- |
| Vul de kaderstellende rol met betrekking tot informatieveiligheid in door mee te besluiten over strategische uitgangspunten (of ambitieniveau) voor het informatieveiligheidsbeleid. |
| Verstevig de eigen informatiepositie en controleer en beoordeel het beleid periodiek. Zorg ervoor dat er minimaal jaarlijks wordt gesproken over informatieveiligheid, bijvoorbeeld over de ambitie en kaders. |
| **Aan het college** |
| Stel nieuw beleid vast conform de BIO **(Baseline Informatiebeveiliging Overheid)** waarbij het strategisch gekozen ambitieniveau uitgangspunt is voor SMART geformuleerde doelstellingen. |
| Stel een integraal risicobeeld op om strategische keuzes op het gebied van informatieveiligheid te onderbouwen. Stel dit risicobeeld gestructureerd en periodiek bij op basis van (onder andere) informatie over dreigingen en veranderingen in processen en systemen. Stimuleer het lerend vermogen door de PCDA-cyclus beter in te richten. |
| **Amendement** |
| Het college te vragen om met de raad in gesprek te gaan over de ambities en uitgangspunten met betrekking tot informatieveiligheid.Na afloop van deze gesprekken zo nodig een vernieuwde versie van het beleid over informatieveiligheid ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen. |

### 8.1.2. Reactie van het college

Het college geeft in haar reactie aan de beide aanbevelingen aan haar adres over te nemen. Aan de aanbeveling om volgens BIO te gaan werken wordt ten tijde van het bestuurlijk wederhoor al voldaan. Het doel om te komen tot een integraal risicobeeld maakt ook deel uit van het strategisch beleid 2023-2027 en zal gecombineerd worden met een omgevingsanalyse en organisatiebrede risicoanalyse. Er wordt niet ingegaan op de aanbevelingen aan de raad. Hoewel de wethouder in het debat met de raad aangeeft dat het college de raad te weinig heeft betrokken.

### 8.1.3. Behandeling in de raad

De raad herkende de bevindingen van de rekenkamer dat de raad te weinig geïnformeerd werd en betrokken werd bij de kaderstelling rond informatieveiligheid. Ook werden er concrete suggesties gedaan voor betere monitoring en koppeling daarvan aan de P&C-stukken. De

wethouder reageert positief op deze ideeën. Een amendement om met de raad in gesprek te gaan en op basis van dit gesprek een vernieuwde versie van het informatieveiligheidsbeleid aan de raad voor te leggen ter besluitvorming wordt met algemene stemmen aangenomen.

## 8.2. Doorwerking van de aanbevelingen

### 8.2.1. Opvolging van de aanbevelingen aan de raad

De aanbevelingen aan de raad uit het onderzoek naar informatieveiligheid hadden betrekking op de kaderstellende rol van de raad, de informatiepositie van de raad en de invulling van de controlerende rol.
In de afgelopen jaren is informatieveiligheid regelmatig besproken in de raadswerkgroep digitalisering (hierna: RWG). Binnen deze werkgroep werden leden van de raad geïnformeerd over bestaand beleid en ontwikkelingen op het gebied van informatieveiligheid. Tijdens deze bijeenkomsten werden ook vragen gesteld over de uitvoering en voortgang van het beleid.
Uit de geraadpleegde verslagen blijkt niet dat binnen de RWG een consulterend gesprek heeft plaatsgevonden over kaders, beleidsuitgangspunten of ambitieniveaus. Leden van de RWG hebben aangegeven dat behandeling in de voltallige raad met name wenselijk wordt geacht wanneer sprake is van afwijkingen van richtlijnen van de VNG.

Daarnaast is de raad jaarlijks geïnformeerd via de rapportage informatieveiligheid en de ENSIA-audit. Deze rapportage is door de raad niet gebruikt als aanleiding voor een structurele bespreking van informatieveiligheid in de raad of binnen de RWG. Hierdoor is geen vaste werkwijze ontstaan waarbij het onderwerp periodiek in een kaderstellende of controlerende context wordt besproken.

Het aangenomen amendement waarin het college werd verzocht met de raad in gesprek te gaan over informatieveiligheid is niet volledig gerealiseerd. Binnen de opgerichte RWG is twee keer consulterend gesproken over de iVisie. Hierover zou ook een raadsbrede bijeenkomst worden georganiseerd maar dit heeft de raad niet geagendeerd. Verder is binnen de RWG vooral informerend gesproken over ontwikkelingen binnen de organisatie.

Vanuit de raad is geen verzoek gedaan om informatieveiligheid afzonderlijk kaderstellend te behandelen naar aanleiding van het amendement. Dit gesprek werd ook niet gevraagd op momenten dat het college kaderstukken ter informatie aan de raad heeft aangeboden.

Uit de gesprekken komt een beeld naar voren dat informatieveiligheid wordt beschouwd als uitvoering en daarmee een verantwoordelijkheid is van het college. Vanuit die opvatting agendeert het college het onderwerp niet voor een kaderstellende bespreking door de raad. Wel informeert het college de raad door nieuwe kaderdocumenten ter informatie naar de raad te sturen.

### 8.2.2. Opvolging van de aanbevelingen aan het college

De eerste aanbeveling aan het college betrof het vaststellen en implementeren van informatiebeveiligingsbeleid dat voldoet aan de normen van de BIO. Het college was voorafgaand aan het rekenkameronderzoek al door de accountant en een externe visitatie gewezen op dit aandachtspunt. De implementatie van de BIO was in gang gezet ten tijde van het bestuurlijk wederhoor.

De tweede aanbeveling had betrekking op het opstellen van een integraal risicobeeld. Een dergelijk integraal risicobeeld is nog niet opgesteld. Als verklaring hiervoor is aangegeven dat de medewerker die hiervoor verantwoordelijk was langdurig afwezig was en dat prioriteit is gegeven aan het beheersen van actuele risico's. Wel wordt inmiddels een Information Security Management System (ISMS) ingevoerd. Daarnaast wordt gewerkt aan een concernbreed kader voor risicomanagement, waarin elementen van een integrale risicoanalyse worden opgenomen.

### 8.2.3. Overige doorwerking

Het rekenkamerrapport heeft ook op andere manieren invloed gehad. Het rapport is gebruikt als onderbouwing bij verzoeken om aanvullende middelen voor het informatiebeveiligingsbeleid. Uit de gesprekken blijkt ook dat het rapport en de aanbevelingen die zijn geïmplementeerd enigszins van invloed zijn geweest op al voorgenomen activiteiten binnen de organisatie. Mede naar aanleiding van het rapport is geconstateerd dat de eerstelijns capaciteit voor informatiebeveiliging en privacy versterkt moet worden. Hiervoor wordt een voorstel ingediend bij de programmabegroting 2027.

## 8.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling

Deze paragraaf geeft antwoord op deelvraag 1b en 1c over de mate en manier van doorwerking beschreven. Deze worden voor dit onderzoek per aanbeveling beoordeeld.

Het rapport is besproken in de raad. Het college heeft gereageerd op de aanbevelingen en onderschrijft deze grotendeels. De raad heeft de aanbevelingen ongewijzigd overgenomen en een amendement toegevoegd. Het rapport is ook besproken tussen de bestuurder en de ambtenaren en er zijn afspraken gemaakt over de implementatie. Daarmee is het onderzoek besproken en is er politieke betrokkenheid.

| **Raad** | ***Mate*** | ***Manier*** |
|---|---|---|
| Vul de kaderstellende rol met betrekking tot informatieveiligheid in door mee te besluiten over strategische uitgangspunten (of ambitieniveau) voor het informatieveiligheidsbeleid. | Niet geïmplementeerd | Geen<br><br>Via RWG is gesproken over ontwikkelingen, maar de raad wordt niet betrokken bij kadestelling, en initieert dit ook niet. |
| Verstevig de eigen informatiepositie en controleer en beoordeel het beleid periodiek. Zorg ervoor dat er minimaal jaarlijks wordt gesproken over informatieveiligheid, bijvoorbeeld over de ambitie en kaders. | Deels geïmplementeerd. Via RWG-digitalisering, maar niet raadsbreed of structureel. | Instrumenteel<br><br>Via RWG-digitalisering is de informatiepositie verbeterd, er wordt regelmatig informerend gesproken over informatieveiligheid maar niet consulterend over kaders en ambities. |
| **College** | | |
| Stel nieuw beleid vast conform de BIO waarbij het strategisch gekozen ambitieniveau uitgangspunt is voor SMART-geformuleerde doelstellingen. | Geïmplementeerd, Geeffectueerd: | Instrumenteel - maar niet (alleen) naar aanleiding van RK onderzoek. |
| Stel een integraal risicobeeld op om strategische keuzes op het gebied van informatieveiligheid te onderbouwen. Stel dit risicobeeld gestructureerd en periodiek bij op basis van (onder andere) informatie over dreigingen en veranderingen in processen en systemen. Stimuleer het lerend vermogen door de PCDA-cyclus beter in te richten. | Wordt deels geïmplementeerd via ISMS en concernbrede risicoanalyse | Geen |

***Vervolg tabel:***

| Raad | *Mate* | *Manier* |
|---|---|---|
| **Amendement** | | |
| Het college te vragen om met de raad in gesprek te gaan over de ambities en uitgangspunten met betrekking tot informatieveiligheid.<br>Na afloop van deze gesprekken zo nodig een vernieuwde versie van het beleid over informatieveiligheid ter besluitvorming aan de gemeenteraad voor te leggen. | Niet geïmplementeerd, wel voorbesproken in RWG. | Geen |

## 8.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking

Deze paragraaf beantwoordt deelvraag 2a, over welke factoren een rol speelden in het wel of niet implementeren van aanbevelingen.

Factoren die volgens de geïnterviewden hebben bijgedragen aan de opvolging van aanbevelingen zijn:
- De aanbevelingen sloten aan bij een al lopend traject voor de implementatie van de BIO-normen.
- De aanwezigheid van de RWG bood een platform voor informatie-uitwisseling over informatieveiligheid.

Factoren die de opvolging van aanbevelingen volgens de geïnterviewden hebben beperkt zijn:
- De opvatting dat informatieveiligheid primair een verantwoordelijkheid van het college is waarover de raad geïnformeerd wordt. In combinatie met het niet agenderen van kader-stellende bespreking door de raad.
- Door de uitval van meerdere medewerkers, waaronder CISO (chief information security officer) is er weinig voortgang geboekt op beleidsontwikkeling, en prioriteit gegeven aan operationele zaken.

In onderstaande tabel wordt aan de hand van de in hoofdstuk twee benoemde indicatoren getoetst of en hoe deze factoren hebben bijgedragen aan de doorwerking.

| **Verklarende factoren (literatuur)** | |
|---|---|
| Communicatie was duidelijk en concreet | Het rapport was duidelijk.<br>Het rapport sloot aan bij beeld van de organisatie. |
| Kwaliteit aanbevelingen | Conclusies werden herkend/waren al bekend en waren onderbouwd.<br>Aanbevelingen waren deels achterhaald.<br>Aanbevelingen waren erg algemeen. |
| Competentie rekenkamer en Kwaliteit onderzoek | Aanbevelingen sloten aan bij lopende ontwikkelingen, en boden voldoende uitvoeringsruimte. Maar werden als vrij algemeen ervaren. |
| Aansluitend bij informatiebehoefte | De informatie in het rapport was voor de organisatie niet nieuw.<br>En leidde tot weinig nieuwe inzichten. Verbeteringen liepen al. |
| Timing | Een externe audit had al veel van de inzichten uit het RK rapport opgeleverd. Dit had beter op elkaar kunnen aansluiten. |
| Politieke acceptatie | De aanbevelingen waren politiek acceptabel en werden overgenomen. Waren grotendeels al in gang gezet. Maar hadden niet allemaal prioriteit in de uitvoering, binnen de beperkte capaciteit. |
| Betrokkenheid ambtenaren | Ambtenaren herkenden de bevindingen en aanbevelingen. Wel zijn andere prioriteiten gesteld. |
| Relatie belanghebbenden | Er waren geen noemenswaardigheden over de relatie. |

# 9. Openbare Ruimte (2023)

## 9.1. Ontvangst van het onderzoek

### 9.1.1. Onderzoeksvraag, bevindingen en aanbevelingen

Het onderzoek naar beheer van de openbare ruimte is naar de raad verzonden in 2023. De aanleiding was de bezuiniging op het domein. De rekenkamer vroeg zich af in hoeverre de doelstellingen van de visie openbare ruimte (VOR) waren behaald, en wilde antwoord geven op de vraag in hoeverre de bezuiniging op het beheer van de openbare ruimte is gerealiseerd en welke effecten dit heeft gehad.

De belangrijkste conclusie was dat de visie openbare ruimte onvoldoende is vertaald naar de beleids- en beheerplannen die nodig zijn om de uitvoering te realiseren. Ook werd geconstateerd dat de ambities die zijn geformuleerd voor de openbare ruimte, en die door de raad zijn vastgesteld, niet aansluiten bij de financiële middelen die hiervoor zijn vrijgemaakt.

**Dit leidde tot de volgende aanbevelingen:**

| **Raad** |
|---|
| Zorg dat ambities en middelen met elkaar overeenstemmen. |
| Betrek langetermijneffecten bij de besluitvorming over de financiën voor de openbare ruimte. |
| **College** |
| Verbeter de navolgbaarheid van het beleid voor de openbare ruimte door:<br>a) Heldere en meetbare doelen op te nemen, deze financieel te onderbouwen en de samenhang van de Visie openbare ruimte met andere beleidsdocumenten te borgen. |
| b) De doelen uit de Visie openbare ruimte direct aan de P&C-documenten te koppelen, zodat het doelbereik inzichtelijk wordt. |
| c) Inzicht te geven in de kosten en baten van de verschillende producten/productgroepen, rapporteer over beeldkwaliteit en de technische kwaliteit van de openbare ruimte, zodat de grote kostenposten zoals wegen inzichtelijker zijn. |
| d) Te zorgen dat wordt voldaan aan de eisen die de provincie stelt op grond van het BBV (besluit begroten en verantwoorden). |
| Verbeter de uitvoerbaarheid van het beleid voor de openbare ruimte:<br>Koppel een nieuw te ontwikkelen Visie aan beleids- en beheerplannen en een bijbehorend meerjarig financieel kader. |
| **Motie** |
| Daarom vraagt de gemeenteraad aan het college om:<br>• bij het opstellen van beheerplannen de doelstellingen rondom biodiversiteit en klimaatadaptatie nadrukkelijk mee te nemen;<br>• bij het opstellen van de nieuwe visie openbare ruimte met onder andere ecologen stil te staan bij hoe het beheer op het gebied van klimaatadaptatie en biodiversiteit in de toekomst beter kan, inclusief nieuwe criteria bij aanbestedingen om de biodiversiteit toe te laten nemen. |

### 9.1.2. Reactie van het college

Het college gaf aan de conclusies te herkennen. Ook de aanbevelingen sloten volgens het college aan bij de al ingezette verbeteringen. De aanbevelingen zouden worden meegenomen in deze ontwikkelingen en bij het opstellen van een nieuwe visie openbare ruimte (IBOR). Het college

geeft in zijn reactie aan de raad te zullen betrekken bij het opstellen van de visie. Daarnaast neemt het college het punt ter harte dat er beter gerapporteerd moet worden aan de raad over de kwaliteit van de openbare ruimte.

### 9.1.3. Behandeling in de raad

De raad onderschreef de aanbevelingen van de rekenkamer. Er zijn zorgen over de gebrekkige sturing, controle en achterstanden met afnemende kwaliteit als gevolg. De raad vraagt aandacht voor duidelijke meetbare doelen en betere evaluaties bij de nieuwe visie openbare ruimte. Ook gaf de raad aan behoefte te hebben aan beter zicht op beheerplannen en de kwaliteit van het uitgevoerde beheer. Ook vroeg de raad of er voldoende middelen zijn voor het beheer. Daarnaast nam de raad een motie aan om biodiversiteit nadrukkelijker mee te nemen in beheer(plannen) en doelstellingen en te streven naar een toename van biodiversiteit.

## 9.2. Doorwerking van de aanbevelingen

### 9.2.1. Opvolging van de aanbevelingen aan de raad

De aanbeveling aan de raad is om te zorgen voor voldoende financiële middelen, en om bij beleid ook de financiële langetermijneffecten mee te nemen. Omdat uit het onderzoek bleek dat korte termijn bezuinigingen regelmatig leiden tot hogere kosten op lange termijn. De raad heeft op dit moment nog onvoldoende inzicht in de kosten om hier een besluit over te kunnen nemen. Ook zijn er vanuit het college nog geen besluiten neergelegd bij de raad over visies en middelen die volgen uit de beheerplannen. Omdat het college zelf nog keuzes moet maken en er nog wordt gewerkt aan verdere uitwerking, bijvoorbeeld in de gebiedsplannen.

Wel zijn inzichten uit het onderzoek meegenomen in het ombuigingstraject in 2025. Hierdoor zijn bezuinigingen op de openbare ruimte achterwege gebleven. In nieuwe plannen die naar de raad gaan wordt nu wel het effect zichtbaar gemaakt van financiële keuzes. De dilemma's zijn zichtbaar, de keuzes moeten nog gemaakt worden.

### 9.2.2. Opvolging van de aanbevelingen aan het college

De aanbevelingen aan het college gaan over het verbeteren van de navolgbaarheid en uitvoerbaarheid van het beleid. Dit was een veelomvattende aanbeveling qua werk dat is opgevangen binnen de bestaande formatie. Er zijn al stappen gemaakt, maar het proces is nog in uitvoering. De eerste stap was het opstellen van een nieuwe visie, het integraal beleidskader openbare ruimte (IBOR). Het college heeft gewacht met het opstellen tot het rekenkameronderzoek beschikbaar was. De inzichten uit het rapport hebben geleid tot een meer integrale aanpak dan eerder was voorzien.

Daarnaast heeft het rapport het opstellen van beheerplannen versneld. Dit was al langer nodig, maar het rapport en de eisen vanuit de provincie hebben gezorgd dat dit serieus is opgepakt.

Door het opstellen van de beheerplannen zijn de werkelijke werkzaamheden die horen bij beheer en de bijbehorende kosten inzichtelijker geworden. Ook is duidelijk geworden dat onderhoudskosten regelmatig uit beheervoorzieningen werden betaald. Dit leidt tot nieuwe inzichten over het op de goede plek beleggen van kosten. De inzichten vragen ook om nieuwe keuzes en afwegingen tussen conflicterende ambities en keuzes over de inzet van beschikbare ruimte en budgetten. In de huidige fase zijn de beleidsmakers hierover in gesprek met het college. Ambtenaren geven aan dat het gesprek over kosten en keuzes hierdoor normaler en professioneler is geworden. Door beperkte capaciteit heeft het opstellen van beheerplannen geleid tot een achterstand op een aantal beheertaken.

De volgende stap is het vertalen van het IBOR naar gebiedsplannen, omgevingsvisie en ontwikkelkaders. Door het IBOR zijn ambities die elkaar ruimtelijk of anderszins in de weg zitten duidelijker geworden, en daarmee ook de nog te maken (politieke) keuzes. Daaruit volgen vervolgens de kosten welke getoetst kunnen worden aan de beschikbare budgetten. Ambtenaren geven ook aan dat het lastig is het beleid te implementeren omdat het zo veelomvattend is. Er zijn veel data beschikbaar, maar deze zijn niet goed bij elkaar gebracht. Een softwaresysteem kan hierbij helpen zodat alle beheerplannen en kaders (waaronder DIBOR) op één plek te vinden zijn. Zo wordt het ook voor beheerders duidelijk welke richtlijnen waar gelden.

Tot slot wordt er gewerkt aan het ontwikkelen van betere indicatoren en het verbinden van ambities uit het IBOR met doelen in de P&C-documenten en andere indicatoren. Dit is nog niet volledig gelukt. Er liggen kansen om dit goed op te pakken bij de herinrichting van de programmabegroting. Het ontwikkelen van goede indicatoren blijkt een taaie opgave voor zachte thema's zoals ecologie.

Om te voldoen aan het BBV zijn nog aanvullende stappen nodig. De beheerplannen worden gemaakt en dat helpt om de basis op orde te krijgen, maar ook de nota kapitaalgoederen is aan vernieuwing toe om te zorgen dat kosten goed in beeld zijn en er voldoende zicht is op financiële randvoorwaarden

### 9.2.3. Uitvoering van de motie

Er wordt nog gewerkt aan het uitvoeren van de motie voor het beter koppelen van biodiversiteit. Er zijn doelen opgenomen in het IBOR. Momenteel wordt gewerkt aan het vertalen hiervan naar concrete maatregelen. Er zit echter spanning tussen klimaat en biodiversiteitsdoelen en andere ruimtelijke doelen zoals parkeerplaatsen en ruimte voor kabels en bereikbaarheid. Daarnaast is er weinig geld beschikbaar voor implementatie.

### 9.2.4. Effect van het rapport

Er waren al ontwikkelingen gaande richting het opstellen van het IBOR. Het rapport heeft gezorgd voor meer focus op het inzichtelijk maken van kosten, meetbaarheid van doelen en integraal denken. Ook was er al het voornemen om beheerplannen te maken, maar werd dit steeds uitgesteld. Het rapport (en druk van de provincie) hebben gezorgd dat dit is opgepakt.

De nieuwe inzichten rond de openbare ruimte hebben ook elders in het ruimtelijk domein geleid tot nieuwe inzichten. Deze worden nu bijvoorbeeld meegenomen bij het ontwikkelen van nieuwe visies zoals Ede Stad en de Omgevingsvisie. Ook is de samenwerking tussen domeinen verbeterd. Het onderzoek heeft onderwerpen zoals financiële transparantie, integraliteit en monitoring nadrukkelijker op de bestuurlijke en ambtelijke agenda gezet. Ook helpt het rapport in gesprekken met het bestuur, bijvoorbeeld bij bezuinigingen en het concreet maken van tegenstrijdige doelen en benodigde keuzes.

## 9.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling

Deze paragraaf beantwoordt deelvraag 1 a en c over de mate en beschrijft manier van doorwerking. Deze worden voor deze casus per aanbeveling beoordeeld.

Het rapport is besproken in de raad. Het college heeft gereageerd op de aanbevelingen- en onderschrijft deze grotendeels. De raad heeft de aanbevelingen ongewijzigd overgenomen en een motie toegevoegd. Het rapport is besproken tussen bestuurder en ambtenaren en er zijn afspraken gemaakt over de implementatie. Daarmee is het onderzoek besproken en is er politieke betrokkenheid.

| **Raad** | ***Mate*** | ***Manier*** |
|---|---|---|
| Zorg dat ambities en middelen met elkaar overeenstemmen. | Niet geïmplementeerd: Wacht op verder uitwerking in gebiedsplannen, en politieke keuzes college. | Geen |
| Betrek langetermijneffecten bij de besluitvorming over de financiën voor de openbare ruimte. | Deels geëffectueerd: bijvoorbeeld bij P&C-cyclus, ombuigingen, maar niet structureel. | Agenderend: kosten van bezuinigen zijn kenbaar gemaakt. |
| **College** | | |
| Verbeter de navolgbaarheid van het beleid voor de openbare ruimte door:<br>a) Heldere en meetbare doelen op te nemen, deze financieel te onderbouwen en de samenhang van de Visie openbare ruimte met andere beleidsdocumenten te borgen.<br>b) De doelen uit de Visie openbare ruimte direct aan de P&C-documenten te koppelen, zodat het doelbereik inzichtelijk wordt.<br>c) inzicht te geven in de kosten en baten van de verschillende producten/productgroepen, rapporteer over beeldkwaliteit en de technische kwaliteit van de openbare ruimte, zodat de grote kostenposten zoals wegen inzichtelijker zijn.<br>d) te zorgen dat wordt voldaan aan de eisen die de provincie stelt op grond van het BBV. | Deels geïmplementeerd:<br>a/b) IBOR is er dit wordt nu uitgewerkt in gebiedsplannen. Vertaling deels gedaan in IBOR en P&C-koppeling loopt via herziening programmarekening.<br>c) Beheerplannen hebben beter inzicht gegeven in kosten.<br>d) niet voldaan, beheerplannen zijn een eerste stap maar voldoet nog niet. | Instrumenteel: vertaling naar visie, doelen, indicatoren. |
| Verbeter de uitvoerbaarheid van het beleid voor de openbare ruimte:<br>Koppel een nieuw te ontwikkelen Visie aan beleids- en beheerplannen en een bijbehorend meerjarig financieel kader. | Geïmplementeerd. Deels geeffectueerd: dit loopt via gebiedsplannen en betere bekendheid. | Instrumenteel |
| **Motie** | | |
| Daarom vraagt de gemeenteraad aan het college om:<br>• bij het opstellen van beheerplannen de doelstellingen rondom biodiversiteit en klimaatadaptatie nadrukkelijk mee te nemen;<br>• bij het opstellen van de nieuwe visie openbare ruimte met onder andere ecologen stil te staan bij hoe het beheer op het gebied van klimaatadaptatie en biodiversiteit in de toekomst beter kan, inclusief nieuwe criteria bij aanbestedingen om de biodiversiteit toe te laten nemen. | Aangenomen<br>Deels geïmplementeerd: complexe opgave, met weinig budget. | Instrumenteel |

## 9.4. Factoren die van invloed waren op de doorwerking

Deze paragraaf geeft antwoord op onderzoeksvraag 2a: welke factoren spelen een rol speelden in het wel of niet implementeren van aanbevelingen.

Factoren die volgens de geïnterviewden hebben bijgedragen aan de opvolging van aanbevelingen zijn:
- Het onderzoek gaf legitimatie en ondersteuning richting bestuur voor lopende ontwikkelingen en plannen.
- Gekozen route om IBOR als integrale visie neer te zetten en daarna uit te werken in ander beleid.

- Verbeterde samenwerking binnen het ruimtelijk domein.
- Toenemend inzicht in ambities en kosten zorgen voor professionalisering domein.
- Dat het IBOR als “levend document” wordt gezien (jaarlijkse actualisatie) draagt bij aan de effectuering.

Factoren die de opvolging van aanbevelingen volgens de geïnterviewden hebben beperkt zijn:
- Grote opgave gecombineerd met capaciteitsproblemen en personeelswisselingen.
- Benodigde keuzes zijn inzichtelijk, maar college heeft keuzes nog niet gemaakt.
- Complexiteit van financiële doorrekening en dataverzameling.
- Complexiteit van het maken van een goed monitoringssysteem.
- Het ontbreken van ondersteunende systemen (bijv. digitale tools voor monitoring en gebruik van het IBOR).
- Toegankelijkheid van het IBOR en beheerplannen voor de uitvoeringspraktijk.

In onderstaande tabel wordt aan de hand van de in hoofdstuk twee benoemde indicatoren getoetst of en hoe deze factoren hebben bijgedragen aan de doorwerking.

| **Verklarende factoren (literatuur)** | |
|---|---|
| Communicatie was duidelijk en concreet | Er was een duidelijke opgave. |
| Kwaliteit aanbevelingen | De aanbevelingen waren veelomvattend maar wel bruikbaar en sloten aan bij lopende ontwikkelingen. Gaandeweg werden ze steeds duidelijker. |
| Competentie rekenkamer en Kwaliteit onderzoek | Geen bijzonderheden. Sloot goed aan bij de praktijk en lopende ontwikkeling. |
| Aansluitend bij informatiebehoefte | Heeft nieuwe inzichten opgeleverd. En betere focus voor nieuwe visie en beleidskader. |
| Timing | Goede timing, vlak voor herziening van de visie. |
| Politieke acceptatie | Er was draagvlak in college en raad. Wel moeite met consequenties van het zichtbaar maken van botsende ambities. |
| Betrokkenheid ambtenaren | Grote opgave vroeg veel, wel motivatie om met de aanbevelingen aan de slag te gaan. |
| Relatie belanghebbenden | In de beginfase vragen over waarom het domein onderzocht werd. Waardoor men terughoudender was in gesprekken. |

# 10. Dienstverlening (2024)

## 10.1. Ontvangst van het onderzoek

### 10.1.1. Onderzoeksvraag, bevindingen en aanbevelingen

Het onderzoek naar dienstverlening door de gemeente -Wordt u al geholpen? - is in 2024 aan de raad aangeboden. De focus van dit rekenkameronderzoek lag op de vertaling van de beoogde kwaliteit naar de uitvoeringspraktijk en de wijze waarop daaruit lessen zijn te trekken voor de toekomst. Dienstverlening vraagt om een vakkundige en goed doordachte aanpak om kwaliteit en dataveiligheid te kunnen borgen en tegelijkertijd optimale bereikbaarheid en toegankelijkheid te bieden, ook voor minder digitaalvaardigen. De rekenkamer heeft onderzocht in hoeverre het beleid van de gemeente Ede op het gebied van dienstverlening, en de uitvoering daarvan, effectief is.

De belangrijkste bevindingen waren dat de basis op orde is, maar de gemeente nog niet voldoet aan de zelf gestelde servicenormen en beloften. Om tot een betere uitvoering van de visie te komen zijn meer focus en prioriteiten nodig. De gemeenteraad is maar beperkt betrokken bij de uitvoering van de visie en laat dit vooral over aan het college. Er wordt beperkt gecontroleerd en kaders gesteld. De informatievoorziening zou beter kunnen door deze meer per product te differentiëren.

**Dit leidde tot de volgende aanbevelingen:**

| |
|---|
| **Raad** |
| Vraag als gemeenteraad periodiek om evaluaties van het functioneren van dienstverlening op product- en dienstniveau, bijvoorbeeld rondom vergunningverlening of bij burgerzaken. Daardoor wordt het zichtbaar waar de grootste opgaven zitten. |
| **College en raad** |
| Breng in de nieuwe visie op dienstverlening een duidelijke focus aan en maak inzichtelijk welke financiële investeringen er nodig zijn om de ambities te realiseren. Formuleer de doelstellingen SMART zodat herleidbaar wordt hoe deze worden waargemaakt. Actualiseer daarnaast het beleid met betrekking tot de digitale dienstverlening. |
| Blijf investeren in het verbeteren van de werkprocessen volgens de eerder gebruikte systematiek en draag er zorg voor dat het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening gedragen wordt door de gehele organisatie. |
| **College** |
| Zorg voor een methode waarmee inwoners de status van een aanvragen kunnen volgen. |
| Maak op product- en dienstniveau inzichtelijk wat de resultaten zijn. Herzie de gebruikte streefwaarden in de begroting zodat zij beter aansluiten bij de uitvoeringspraktijk en een reëel beeld geven van de kwaliteit van dienstverlening. |
| **Amendement** |
| Bij het uitwerken van bovenstaande aanbevelingen ook nadrukkelijk aandacht te hebben voor niet- of minder-digitaalvaardigen en dit mee te nemen in de vernieuwde uitgangspunten en het uitvoeringsprogramma dienstverlening. Onder andere door te komen tot integraal beleid rondom dienstverlening met betrekking tot minder-digitaalvaardige inwoners en ondernemers. |

### 10.1.2. Reactie van het college

Het college gaf in de bestuurlijke reactie aan belang te hechten aan de bevindingen, en de inzichten uit het rapport mee te nemen in de lopende ontwikkeling rond het vernieuwen van de visie en verbeteren van werkprocessen. In reactie op de aanbevelingen aan het college werd aangegeven dat er wordt doorgegaan met het uitvoeringsprogramma dienstverlening en procesoptimalisatie, maar dat het lastig is om te komen tot een volgsysteem voor inwoners door het huidige ICT-systeem. Gezien de positieve waardering van inwoners in het klanttevredenheidsonderzoek raakte het college geïnteresseerd in het onderzoeken van mogelijkheden voor meer representatieve manieren om klanttevredenheid te monitoren.

### 10.1.3. Behandeling in de raad

De raad gaf bij de behandeling aan blij te zijn met de positieve waardering voor het frontoffice. Wel zag de raad verbeteringsmogelijkheden bij het ondersteunen van minder digitaal vaardigen nu dienstverlening verschuift naar een digitale omgeving. Hierover werd ook een amendement aangenomen. De raad hechtte daarnaast belang aan meetbare doelen en betere informatievoorziening. De wethouder zegde hierop toe jaarlijks een informatiesessie te zullen organiseren over prestaties en verbeteringen in de dienstverlening. Ook wilde de raad graag dat meer prioriteit wordt gegeven aan een volgsysteem, en werden toezeggingen gedaan over een nadere uitwerking van het inclusiebeleid en de ondersteuning van minder digitaal vaardigen. Tot slot zei het college toe een onderzoek te doen naar het recht op vergissen.

## 10.2. Doorwerking van de aanbevelingen

### 10.2.1. Opvolging van de aanbevelingen aan de raad

Hoewel de raad niet zelf vraagt om meer informatie, vindt inmiddels jaarlijks een raadsinformatiesessie plaats over dienstverlening. Dit draagt bij aan structurele informatievoorziening richting de raad.
De inhoudelijke verdieping op product- en dienstniveau is nog in ontwikkeling. De verwachting is dat deze de komende periode sterker wordt, mede door de ontwikkeling van KPI's en het meethuis, gerelateerd aan de herijkte visie en het uitvoeringsprogramma.

### 10.2.2. Opvolging van de aanbevelingen aan het college

De aanbeveling om een nieuwe visie op te stellen is niet letterlijk uitgevoerd. Bij het ontwikkelen van de nieuwe visie kwam men mede op basis van het rekenkameronderzoek tot het inzicht dat de huidige visie nog voldoet. Wel is deze aangescherpt door meer focus aan te brengen. Dat wordt concreet gemaakt in het programma dienstverlening en een doelenboom waarin doelen worden gekoppeld aan KPI's en maatregelen. Elke afdeling kiest vervolgens KPI's die relevant zijn voor dienstverlening binnen het eigen domein, stelt doelen op en meet de voortgang daarvan via een dashboard.

Een belangrijke stap voor verbeterde monitoring is de aansluiting bij het overheidsbrede "meethuis" voor dienstverlening. Deze systematiek helpt overheden hun prestaties op klantbeleving van dienstverlening inzichtelijk te maken. Hiermee ontstaat beter inzicht in drijfveren van inwonerstevredenheid. Dit draagt bij aan betere sturing én aan het kunnen onderbouwen van keuzes, inclusief toekomstige financiële afwegingen. Dit wordt de komende periode verder uitgewerkt.

De aanbeveling om te blijven investeren in verbetering van processen wordt uitgevoerd. Maar doordat de beschikbaarheid van procesmanagers beperkt is, gaat dit langzamer dan voorheen. Ambtenaren geven aan dat er sprake is van een cultuuromslag binnen de organisatie: dienstverlening wordt niet langer gezien als verantwoordelijkheid van één afdeling, maar als een

organisatiebrede opgave waarbij elke beleidsafdeling eigen doelen heeft waarover zij ook moet rapporteren.

Het realiseren van een volgsysteem loopt tegen problemen aan in de ICT-infrastructuur. De aanbeveling heeft wel een duidelijke impuls gegeven aan dit thema. Het inzicht dat inwoners integraal overzicht willen, wordt breed erkend en is opgenomen in de ambities. Verdere implementatie is afhankelijk van IT-ontwikkelingen zowel contractmatig als van wat binnen de huidige applicaties en de organisatorische afstemming mogelijk is.

De ambtelijke organisatie werkt aan het zichtbaar maken van prestaties op product- en dienstniveau. Het ontwikkelen van de doelenboom, KPI's en het per afdeling stellen van doelen hierop loopt. De data komen beschikbaar en wordt inzichtelijk gemaakt volgens het zogenoemde meethuis en dashboards. Zo kunnen afdelingen en later ook het bestuur de voortgang beter volgen.

Het amendement over hulp aan minder digitaal vaardigen wordt samen met het sociaal domein opgepakt. In beleid en doelen is dit inmiddels geborgd. In de uitvoering is deze beweging nog in ontwikkeling.

### 10.2.3. Effect van het rapport

Het rapport heeft geholpen om thema's zoals digitalisering, meetbaarheid en integraliteit te agenderen. De uitkomsten hebben geholpen om richting te bepalen voor het versterken van de visie en discussies te beslechten. Daarmee heeft het onderzoek vooral bijgedragen aan legitimatie en versnelling van lopende processen. Daarnaast wordt dienstverlening steeds meer gezien als een integraal en organisatiebreed thema. De afdeling heeft een leidende rol gekregen in het trekken van dit veranderproces.

## 10.3. Mate en manier van doorwerking per aanbeveling

Deze paragraaf geeft antwoord op deelvraag 1 b en c over de mate en manier van doorwerking. Deze worden voor dit onderzoek per aanbeveling beoordeeld.

Het rapport is besproken in de raad. Het college heeft gereageerd op de aanbevelingen en onderschrijft deze grotendeels. De raad heeft de aanbevelingen ongewijzigd overgenomen en een amendement toegevoegd. Het rapport is besproken tussen bestuurder en ambtenaren en er zijn afspraken gemaakt over de implementatie. Daarmee is het onderzoek besproken en is er politieke betrokkenheid.

| Raad | *Mate* | *Manier* |
|---|---|---|
| Vraag als gemeenteraad periodiek om evaluaties van het functioneren van dienstverlening op product- en dienstniveau, bijvoorbeeld rondom vergunningverlening of bij burgerzaken. Daardoor wordt het zichtbaar waar de grootste opgaven zitten. | Deels geïmplementeerd en geëffectueerd door middel van een jaarlijks informatiesessie voor de raad. Evaluaties op product en dienstniveau zijn er nog niet, maar kunnen volgen op basis van vernieuwde werkwijze. | Instrumenteel via raadsbijeenkomst. |
| **College en raad** | | |
| Breng in de nieuwe visie op dienstverlening een duidelijke focus aan en maak inzichtelijk welke financiële investeringen er nodig zijn om de ambities te realiseren. Formuleer de doelstellingen SMART, zodat herleidbaar wordt hoe deze worden waargemaakt. Actualiseer daarnaast het beleid met betrekking tot de digitale dienstverlening. | Deels geïmplementeerd: de huidige visie is geactualiseerd door meer focus en concretere doelen toe te voegen.<br>Er wordt gewerkt aan meetbare KPI's. | Instrumenteel door updaten visie. |
| Blijf investeren in het verbeteren van de werkprocessen volgens de eerder gebruikte systematiek en draag er zorg voor dat het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening gedragen wordt door de gehele organisatie. | Geïmplementeerd en geëffectueerd: Procesoptimalisatie hoort bij normale werkwijze van continu verbeteren. | Instrumenteel: werkwijze liep nog, was enkel gepauzeerd. |
| **College** | | |
| Zorg voor een methode waarmee inwoners de status van hun aanvragen kunnen volgen. | Geïmplementeerd in beleid. Niet geeffectueerd. Dit is afhankelijk van verbeteren ICT-infrastructuur. | Nog niet. |
| Maak op product- en dienstniveau inzichtelijk wat de resultaten zijn. Herzie de gebruikte streefwaarden in de begroting zodat zij beter aansluiten bij de uitvoeringspraktijk en een reëel beeld geven van de kwaliteit van dienstverlening | Geïmplementeerd: beleid om te komen tot dashboard is er. Effectuering van dashboard loopt, dit gaat data opleveren voor betere inzichten en rapportage. | Nog niet maar instrumentarium heeft aandacht. |
| **Amendement** | | |
| Bij het uitwerken van bovenstaande aanbevelingen ook nadrukkelijk aandacht te hebben voor niet- of minder-digitaalvaardigen en dit mee te nemen in de vernieuwde uitgangspunten en het uitvoeringsprogramma dienstverlening. Onder andere door te komen tot integraal beleid rondom dienstverlening met betrekking tot minder-digitaalvaardige inwoners en ondernemers. | Geïmplementeerd in beleid i.s.m. sociaal domein. Effectuering in praktijk loopt nog. | Instrumenteel |

## 10.4. Belangrijkste factoren

Deze paragraaf beantwoordt onderzoeksvraag 2a: welke factoren zijn van invloed geweest op de doorwerking voor het onderzoek naar dienstverlening.

### 10.4.1. Genoemde factoren

Factoren die volgens de geïnterviewden hebben bijgedragen aan de opvolging van aanbevelingen zijn:
- De aansluiting van de aanbevelingen bij bestaande interne inzichten.
- Bestuurlijke aandacht en steun.
- Gebruik van de aanbevelingen als legitimatie voor koersbepaling.
- Verbeterde positionering van dienstverlening binnen de organisatie.

Factoren die de opvolging van aanbevelingen volgens de geïnterviewden hebben beperkt zijn:
- Beperkte capaciteit procesmanagers en ICT.
- Complexiteit van digitalisering en IT-architectuur.
- Noodzaak tot organisatiebreed afstemmen.
- Gefaseerde implementatie vanwege omvang van de opgave.

In onderstaande tabel wordt aan de hand van de in hoofdstuk twee benoemde indicatoren getoetst of en hoe deze factoren hebben bijgedragen aan de doorwerking.

| **Verklarende factoren (literatuur)** | |
|---|---|
| Communicatie was duidelijk en concreet | De conclusies en aanbevelingen werden als concreet, herkenbaar en bruikbaar ervaren. Ze sloten goed aan bij de praktijk en boden voldoende richting. |
| Kwaliteit aanbevelingen | Wel werd opgemerkt dat sommige aanbevelingen iets te specifiek waren in middelen (zoals klantreizen), terwijl het doel centraler had kunnen staan. |
| Competentie rekenkamer en Kwaliteit onderzoek | Geen bijzonderheden. |
| Aansluitend bij informatiebehoefte | Gaf versterking en bevestiging van bestaande inzichten. Agendeerde meetbaarheid, integraliteit en aandacht voor gevolgen digitalisering. |
| Timing | Goede timing, organisatie was bezig met heroriëntatie beleid, aanbevelingen konden daarin meegenomen worden. |
| Politieke acceptatie | Breed politiek draagvlak. |
| Betrokkenheid ambtenaren | Geen bijzonderheden. Ervaren als ondersteuning voor waar ze mee bezig waren. |
| Relatie belanghebbenden | Geen bijzonderheden. |

# 11. Bijlagen

## Bronnen

### Literatuur:


**Wetenschappelijke literatuur**

- R. Hoekstra, 'Wat is de meerwaarde van onze rekenkamer? Introductie van een model om de doorwerking van rekenkameronderzoek te meten', BSO 2013, oktober-december.
- S. Keulen, De doorwerking van lokaal rekenkameronderzoek: een empirische zoektocht naar succesfactoren van gebruik. Bestuurswetenschappen 2021 (75) 2.
- E. Lemmens, 'Voorwerking, werking en doorwerking: Een praktisch instrument voor het meten van het effect van rekenkamers', beleidsonderzoekonline.nl februari 2014.

**P&C-stukken**

Programmabegroting 2022-2025
Programmabegroting 2023-2026
Programmabegroting 2024-2027
Programmabegroting 2025-2028
Programmabegroting 2026-2027

Programmarekening 2021
Programmarekening 2022
Programmarekening 2023
Programmarekening 2024

**Beleidsdocumenten**

Integraal beleid Openbare Ruimte, gemeente Ede
Meerjarenperspectief Grondexploitatie 2025, gemeente Ede

**Vergaderstukken OV/BV**

Verslagen Oordeelsvormende vergadering bij de onderzochte cases
Verslagen Besluitvormende vergadering bij de onderzochte cases
Ingediende moties en amendementen

**Interne documenten**

Notulen RWG digitalisering vanaf 2023
Notulen RWG wonen 2023-2025

**Interviews**

6 gesprekken met ambtenaren van de onderzochte casestudies
6 gesprekken met collegeleden van de onderzochte casestudies
2 gesprekken met directieleden
1 gesprek met een voormalig raadsadviseur
1 groepsgesprek met 10 raadsleden en 2 fractievolgers, waarvan 3 oppositie en 9 coalitie

**Enquête**

5 (Deels) ingevulde enquêtes