

Onderzoeksprogramma 2021 en Jaarverslag 2020

Rekenkamer Breda

INHOUDSOPGAVE

		Pag.
Hoofdstuk 1	Het onderzoeksprogramma 2021 tot april 2022	2
	1.1 Inleiding	2
	1.2 Selectiecriteria en de onderzoeksonderwerpen	2
Hoofdstuk 2	Het Jaarverslag 2020 Rekenkamer Breda	6
	Voorwoord	6
	2.1 Inleiding	7
	2.2 De onderzoeken in 2020	7
	2.3 Het financiële overzicht 2020 en begroting 2021	13
Bijlage 1	Groslijst genoemde onderzoeksonderwerpen fracties voor 2021	

1. Het Onderzoeksprogramma 2021 tot april 2022

1.1. Inleiding

Dit is het onderzoeksprogramma 2021 tot april 2022 van de Rekenkamer Breda. Vanwege de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2022 heeft de Rekenkamer ervoor gekozen om het onderzoeksprogramma door te laten lopen tot na die verkiezingen in maart 2022.

In het najaar van 2020 heeft de Rekenkamer Breda gesprekken gevoerd met de Bredase fracties en gevraagd welke onderwerpen naar hun mening het meest in aanmerking komen voor rekenkameronderzoek in 2021. Evenals in vorige jaren noemden de fracties veel verschillende onderwerpen. Deze onderwerpen heeft de Rekenkamer verzameld in een longlist van onderwerpen (zie bijlage 1).

Om beter tot een keuze te kunnen komen, heeft de Rekenkamer de fracties vervolgens gevraagd om op basis van de longlist tot een top 3 van onderwerpen te komen. Aan de hand hiervan en aan de hand van de selectiecriteria¹ van de Rekenkamer ten aanzien van onderzoeksonderwerpen, heeft de Rekenkamer Breda de keuze voor in principe vijf onderwerpen voor 2021 gemaakt. Dat zijn:

1. Ombouw kantoren naar woningen in Breda
2. De uitvoering van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB)
3. Vervolgonderzoek naar de verbonden partijen in Breda
4. Een rekenkamerbrief bij het gemeentelijke Jaarverslag 2020
5. De effectiviteit en efficiëntie van de jeugdzorg in Breda.

Daarnaast gaat de Rekenkamer een aantal onderzoeksonderwerpen (o.a. de grote projecten en de financiële situatie van de gemeente Breda) volgen in 2021. In de zomer van 2021 bepaalt de Rekenkamer nader welk(e) onderwerp(en) verder in 2021 en begin 2022 onderzocht worden.

1.2 Selectiecriteria en de onderzoeksonderwerpen

In totaal zijn 26 onderzoeksonderwerpen door de fracties genoemd in het najaar van 2020 (zie bijlage 1).

De Rekenkamer maakt haar keuze voor onderzoeksonderwerpen onder meer op basis van de voorkeur van de fracties voor een bepaald onderwerp. Daarnaast weegt de Rekenkamer de volgende criteria en randvoorwaarden mee bij de onderwerpselectie:

'Artikel 7 Onderwerpselectie:

- a. De volgende criteria spelen een rol bij de onderwerpselectie:
 - Maatschappelijke relevantie;
 - Het onderwerp dient een (potentieel) leereffect te hebben;
 - Financieel, organisatorisch of bestuurlijk belang;
 - Twijfel over de kwaliteit van de informatievoorziening aan de Raad;
 - Twijfel over de doeltreffendheid, de doelmatigheid en/of de rechtmatigheid;
 - Het onderzoek dient een toegevoegde waarde te hebben.
- b. Verder dienen rekenkameronderzoeken te voldoen aan de volgende randvoorwaarden:
 - Het moet haalbaar zijn in de tijd;
 - Het moet passen in het budget van de Rekenkamer;

¹ De selectiecriteria ten aanzien van onderzoeksonderwerpen staan in het Reglement van Orde van de Rekenkamer Breda. Zie de link [Reglement van orde van de Rekenkamer Breda](#)

- Er moet een normenkader beschikbaar zijn waaraan getoetst kan worden, tenzij er sprake is van een waarderend onderzoek (een zogenaamd *Appreciative Inquiry AI*)
- Het moet bijdragen aan de variatie in onderwerpen en gemeentelijke sectoren die betrokken zijn bij het onderwerp van onderzoek.

(Uit: Reglement van Orde 2019 Rekenkamer Breda)

Aan de hand van de 'longlist' van 26 onderwerpen heeft de Rekenkamer een top 3 van onderwerpen aan de fracties gevraagd. Bijna iedere fractie heeft een top 3 aangeleverd.

De Rekenkamer streeft naar een evenredige spreiding van onderwerpen, zowel een spreiding in de tijd over verschillende beleidsterreinen en taakvelden (sociaal, ruimtelijk, basis op orde e.d.), als een spreiding met betrekking tot voorkeuren. Voor 2021 heeft de Rekenkamer onderwerpen gekozen die door de fracties genoemd zijn, die actueel zijn en maatschappelijk en bestuurlijk van belang zijn voor Breda.

De onderzoeksonderwerpen in 2021:

Zoals gezegd heeft de Rekenkamer de keuze gemaakt om vijf onderwerpen te gaan onderzoeken in 2021 en begin 2022. Dat zijn:

1. Ombouw kantoren naar woningen in Breda.

Dit onderwerp gaat de Rekenkamer nu als eerste onderzoeken. Dit onderwerp is het meest genoemd door de fracties. Gezien de grote behoefte aan (goedkope) woningen en relatief grote leegstand van kantoren in Breda is dit (onderdeel van) een maatschappelijk belangrijk onderwerp.

Breda kent een relatief grote leegstand van kantoren (was in 2019 14%). Bovendien is een deel van het huidige kantorenbestand verouderd en voldoet niet meer aan de toekomstige eisen van duurzaamheid. Daarom wordt verwacht dat nog meer bedrijven en instanties gaan verhuizen naar nieuwe kantoorgebouwen, waardoor oude kantoren die vrijkomen mogelijk een nieuwe bestemming kunnen krijgen. Daarnaast bestaat er een grote behoefte aan met name goedkope(re) woningen en woningen voor starters in Breda. Al jaren is de gemeente Breda bezig met het, waar mogelijk, ombouwen van verouderde kantoren naar nieuwe bestemmingen, waaronder woonruimte.

In 2011 is een Kantorennota 2020 verschenen met een 'Aanpak leegstand kantoren'. In het verlengde zijn afspraken gemaakt om de hoeveelheid leegstaande kantoren te gaan verminderen. In eerste instantie heeft de gemeente Breda dat gedaan door het aantal nieuw te bouwen kantoren terug te schroeven in de ruimtelijke planning van Breda. Daarna is Breda overgegaan tot transformatie van bestaande leegstaande kantoren naar woningen, met name studentenwoningen. In het MPG 2016 (Breda, 2016) staat dat op dat moment de hoeveelheid nieuw te bouwen kantoren teruggebracht is van 445.333 m² nieuwe kantoorruimte naar 157.136 m² nieuw te creëren kantoorruimte (vooral in de gemeentelijke grondexploitaties o.a. Stationskwartier). Qua transformatie van kantoren naar o.a. woningen is 16.800 m² in gang gezet, aldus het MPG 2016.

Bij de Voorjaarsnota 2016 (juni 2016) blijkt uit een overzicht van het college dat reeds 56.039 m² kantoorruimte getransformeerd is naar studentenhuysvesting, zorgwoningen en kamerbewoning. Ook verwacht het college nog eens 37.819 m² bestaande kantoorruimte te gaan transformeren (juni 2016). In mei 2017 is vervolgens een nota 'Leegstand en transformatie in Breda' verschenen, waarin eveneens wordt voorgenomen om verschillende kantoorlocaties te transformeren. In april 2019 antwoordt het college op raadvragen dat de leegstand van kantoren wel gedaald is (al is die van kantoren nog 14%, ruim boven het frictiepercentage van 6%) en dat gewerkt wordt om nog eens 100.000 m² kantoren uit de planvoorraad van nieuwe kantoren te halen. Er is een Team Leegstand in het leven geroepen in de ambtelijke organisatie. In het boekje 'On Benut Breda' wordt belicht wat er al qua transformatie gebeurt, mede vanuit Team Leegstand.

Zoals gezegd, is het onderwerp in het najaar van 2020 het vaakst genoemd door de fracties als onderzoeksonderwerp voor de Rekenkamer in 2021. In de ambtelijke organisatie is het team Leegstand momenteel eveneens bezig met een inventarisatie. Het onderzoek van de Rekenkamer zou daarop kunnen aansluiten en voortborduren.

Een onderzoek van de Rekenkamer naar de ombouw van kantoren naar woningen zou als onderzoeksvragen kunnen stellen:

1. Wat waren de gestelde doelen qua aantallen,
2. Wat is er nu bereikt,
3. Wat waren eventueel bevorderende of belemmerende factoren in deze.

Een nadere onderzoeksopzet volgt nog en wordt t.z.t. voorgelegd aan de raadsfracties voor eventuele aanvullingen, vragen en commentaar.

2. De uitvoering van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB)

Dit onderwerp staat momenteel landelijk volop in de belangstelling. De Rekenkamer acht dit onderwerp daarom zeer actueel. De openheid en openbaarheid van bestuur is essentieel voor het kunnen uitvoeren van een goed en democratisch bestuur, aldus de Wet Openbaarheid van Bestuur. Ook voor de gemeente Breda is dit belangrijk. Weliswaar komt er binnenkort een nieuwe wet de WOO (Wet Open Overheid²), maar qua 'passieve informatievoorziening' (in antwoord op vragen) blijft de WOO nagenoeg hetzelfde als de WOB. Met dit in gedachte heeft de Rekenkamer Breda zich ingeschreven voor een Doe-Mee-onderzoek over de WOB van de NVRR (Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies). Dat onderzoek gaat zich richten op de beantwoording van WOB-vragen door de gemeenten. In het vergelijkende Doe-Mee-onderzoek doen naar verwachting ongeveer 40 Rekenkamers mee, al hebben op dit moment ongeveer 70 Rekenkamers zich ingeschreven. De mogelijkheid om een vergelijkend onderzoek met ca 40 Rekenkamers te doen, biedt een mogelijkheid voor Breda om kort inzicht te krijgen in hoe de WOB in Breda uitgevoerd wordt in vergelijking met andere gemeenten in den lande. De onderzoeksopzet wordt door de NVRR gemaakt. Wanneer de NVRR met een onderzoeksopzet komt en wanneer het onderzoek precies start, is nog niet duidelijk.

3. Vervolgonderzoek naar de verbonden partijen in Breda.

Dit is een vervolgonderzoek op het in 2015 uitgevoerde rekenkameronderzoek naar de verbonden partijen in Breda (Rekenkamer Breda, 2015). De raad heeft op basis van dat onderzoek aanbevelingen en een Actieprogramma 'Verbonden partijen' vastgesteld. Vervolgonderzoek op eerder uitgevoerd rekenkameronderzoek is belangrijk om te kijken wat er met rekenkameronderzoek is gedaan en wat de doorwerking is. De Rekenkamer heeft in 2020 een kort traject ter verbetering van de Rekenkamer zelf gedaan onder begeleiding van Dr. Igno Pröpfer. Eén van de punten hieruit was om de doorwerking van onderzoeken meer te gaan bevorderen. Uit de gesprekken met de Bredase fracties in het najaar van 2020 kwam de suggestie naar voren om een vervolgonderzoek naar de 'Verbonden partijen' te gaan doen om te bezien wat het vervolg geweest is. Belangrijke vraag hierin is in hoeverre de door de raad in 2015 vastgestelde aanbevelingen en Actieprogramma Verbonden partijen uitgevoerd zijn c.q. welk vervolg hieraan gegeven is. Gezien het toenemende belang van de regionale samenwerkingsverbanden en gemeenschappelijke regelingen voor het gemeentelijke beleid neemt de Rekenkamer zich voor om in 2021 een rekenkamerbrief over de verbonden partijen te gaan opstellen.

² Deze WOO is inmiddels goedgekeurd door de Tweede Kamer en ligt momenteel bij de Eerste Kamer. Het grote verschil tussen het initiatiefwetsvoorstel WOO en de huidige WOB betreft de actieve openbaarmaking van overheidsinformatie. Voor passieve openbaarmaking (openbaarmaking op verzoek) volgt dit initiatiefwetsvoorstel vrijwel geheel de WOB.

De Rekenkamer stelt t.z.t. een onderzoeksvoorstel op, dat naar de raadsfracties wordt gestuurd voor eventuele vragen, aanvullingen c.q. commentaar.

4. Een rekenkamerbrief bij het gemeentelijke Jaarverslag 2020

Evenals in voorgaande jaren belicht de Rekenkamer in een rekenkamerbrief een aantal aspecten van het gemeentelijke Jaarverslag. Mede gezien het bijzondere jaar zal de Rekenkamer hierin o.a. naar de financiële positie van Breda en de mogelijke risico's kijken.

5. De jeugdzorg in Breda

De jeugdzorg is van groot financieel, maatschappelijk en bestuurlijk belang voor de gemeente Breda, voor de instellingen en voor de jeugd zelf. Meerdere fracties noemden de jeugdzorg als een belangrijk onderwerp. Op basis van de selectiecriteria ten aanzien van onderwerpen, de beperkte capaciteit van de Rekenkamer en de spreiding van onderwerpen kiest de Rekenkamer ervoor om waarschijnlijk in het najaar van 2021 een onderzoek naar de jeugdzorg te starten. De onderzoeksvraag zal zich naar verwachting richten op de effectiviteit en efficiëntie van de jeugdzorg.

Jaarverslag 2020 Rekenkamer Breda

Voorwoord

Voor u ligt het Jaarverslag 2020 van de Rekenkamer Breda. Het was een zeer bijzonder jaar voor iedereen en voor ons als Rekenkamer. Een jaar waarin wij als Rekenkamer vooral digitaal hebben gewerkt (zoals iedereen) en waarin dus ook het contact met de raad vooral digitaal was. Helaas, want wij hadden dat graag anders gedaan. Korte lijnen naar/met de raad (en het college) en persoonlijk contact met iedereen binnen de gemeente is uitermate belangrijk voor een Rekenkamer. Dat staat dan ook hoog in ons vaandel.

We benadrukken wel dat we erg blij met de digitale mogelijkheden van de gemeente Breda zijn. Hulde hiervoor, want dat is nagenoeg vlekkeloos verlopen en anders was het werk niet mogelijk geweest. Complimenten aan de afdeling Automatisering en de facilitaire dienst!

Het afgelopen jaar heeft de Rekenkamer Breda, naast de presentatie van het klimaatonderzoek in januari 2020, 2 onderzoeken afgerond en 3 onderzoeken grotendeels uitgevoerd en nagenoeg afgerond.

Ten eerste heeft de Rekenkamer afgelopen jaar het lopende onderzoek naar het afvalbeheer in Breda afgerond (Rekenkamerquickscan Afvalbeheer gemeente Breda, februari 2020).

Ten tweede hebben wij ook het afgelopen jaar weer de gemeenteraad van Breda mogen bedienen met een rekenkamerbrief over de gemeentelijke jaarstukken 2019 (Rekenkamerbrief over het gemeentelijke Jaarverslag 2019, juni 2020).

Als derde onderzoek is de Rekenkamer in juni 2020 met een onderzoek naar segregatie in Breda gestart. Door de beperkingen ivm met de coronacrisis heeft het onderzoek wat langer geduurd dan verwacht en heeft het beperkingen gekend o.a. in het doen van het veldwerk. Het onderzoek nadert nu eind januari de afronding.

Ten vierde is de Rekenkamer in het najaar van 2020 een onderzoek gestart naar de coronasteunmaatregelen, die de gemeente Breda heeft ingezet in de periode maart 2020 tot november 2020. Dit onderzoek is een samenwerkingsproject met de Rekenkamers van Tilburg en Arnhem en de rekenkamercommissie van Oss. Het onderzoek is inmiddels nagenoeg afgerond.

Ten vijfde heeft de Rekenkamer een onderzoek laten verrichten en een leertraject ingezet ten aanzien van het eigen functioneren van de Rekenkamer en mogelijke verbeteringen hierin. Ook dit is bijna afgerond. De gemeenteraad zal hierover worden geïnformeerd.

De lijn van het tussentijds bespreken van onderwerpen en onderzoeken met de raad en onderzoeken uitvoeren in nabijheid van raad, college en organisatie zetten wij ook graag voort in 2021. Wij hopen dat dit snel weer via persoonlijke contact kan plaatsvinden.

Onze dank gaat uit naar alle fracties, het college en de ambtelijke organisatie voor de prettige samenwerking en dus zeker ook naar de ambtelijke ondersteuning op digitaal gebied.

Namens de Rekenkamer Breda,

Drs. Hans J.W. Verdellen
Voorzitter

2. Het Jaarverslag 2020 van de Rekenkamer Breda

2.1 Inleiding

De Rekenkamer Breda heeft in 2020 twee onderzoeksrapporten uitgebracht en drie onderzoeken nagenoeg afgerond. Deze komen hieronder aan de orde. De onderzochte onderzoeksonderwerpen stonden hoog op de lijst van door de fracties aangedragen onderzoeksonderwerpen voor 2020. In febr. 2020 heeft de Rekenkamer een Onderzoeksprogramma 2020/Jaarverslag 2019 opgesteld. Alle afgeronde publicaties van de Rekenkamer Breda zijn te vinden op de website www.rekenkamerbreda.nl.

In 2020 heeft de Rekenkamer Breda, naast het in januari 2020 in de raad besproken onderzoek naar het Bredase klimaatbeleid, twee onderzoeksrapporten uitgebracht en drie onderzoeken nagenoeg afgerond. Dit zijn:

1. Rekenkamerquickscan Afvalbeheer gemeente Breda, februari 2020
2. Rekenkamerbrief bij het gemeentelijke Jaarverslag 2019, juni 2020;
3. Onderzoek naar segregatie in Breda, verwachte afronding februari 2021
4. Onderzoek naar de coronasteunmaatregelen in vier gemeenten, te weten Breda, Tilburg, Arnhem en Oss. Het deelrapport wat betreft de gemeente Breda en het overall rapport over de 4 gemeenten wordt verwacht in februari 2021
5. Bouwdocument en leertraject Rekenkamer Breda, afronding verwacht begin voorjaar 2021.

Daarnaast heeft de Rekenkamer Breda in 2020 actief deelgenomen aan een landelijke denktank van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers/Rekenkamercommissies (NVR) over het gemeentelijke/provinciale energiegebruik, de energietransitie en de regionale energiestrategieën. Er zijn inmiddels twee handreikingen voor rekenkamers in den lande verschenen op basis van deze denktank Energie (zie de site www.nvrr.nl).

2.2 De onderzoeken in 2020

Hieronder worden de in 2020 verrichte onderzoeken van de Rekenkamer kort belicht.

1. 'Het Bredase klimaatbeleid', Rekenkamer Breda, december 2019

Het onderzoek naar het Bredase klimaatbeleid is in december 2019 gepubliceerd. In januari 2020 is dit besproken in de gemeenteraad en het via een amendement enigszins aangepaste raadsvoorstel is in de debatraad van 20 februari 2020 vastgesteld. Naast het amendement waren nog drie moties ingediend, die niet zijn aangenomen. Het rapport is heel positief ontvangen.

In het aangenomen amendement staat:

'Constaterende dat:

- *De Rekenkamer veel en waardevol werk heeft gestoken in het evalueren van het Bredase klimaatbeleid tussen 2008 en 2018;*
- *Het rekenkamerrapport een helder beeld geeft van de resultaten van het klimaatbeleid van die periode en een aantal aanbevelingen voor de toekomst heeft gedaan;*
- *Het college in haar bestuurlijke reactie heeft aangegeven aanbevelingen over te nemen en met veel aanbevelingen reeds bezig te zijn.*

Overwegende dat:

- We zoveel mogelijk recht willen doen aan het waardevolle werk en aanbevelingen van de Rekenkamer;
- Het Bredase klimaatbeleid een grote en noodzakelijke opgave is, die we als raad en college stevig onderkennen;
- De weg naar een klimaatneutraal Breda een route is waarin ambitie, realisme en flexibiliteit in balans moeten zijn.

Besluit: Het raadsbesluit te wijzigen als volgt :

De vier beslispunten uit het raadsvoorstel:

1. Kennis te nemen van het rekenkamerrapport 'het Bredase klimaatbeleid' en de aanbevelingen over te nemen;
2. Uitvoering te geven aan de aanbevelingen en hiertoe concrete stappen te formuleren;
3. Afspraken te maken omtrent een voortvarend nieuw en samenhangend vervolg van het klimaatbeleid met oog voor de effectiviteit en de planning;
4. Het college te verzoeken om de raad ieder jaar op een vast moment een concrete evaluatie en stand van zaken van het Bredase klimaatbeleid, met oog voor de samenhang, te sturen.

Te wijzigen in de volgende 4 beslispunten: :

1. Kennis te nemen van het rekenkamerrapport 'het Bredase klimaatbeleid';
2. In lijn met de Bredase ambities, om in 2044 CO₂-neutraal te zijn, zoveel mogelijk uitvoering te geven aan de aanbevelingen;
3. Afspraken te maken omtrent een voortvarend vervolg van het klimaatbeleid met oog voor de effectiviteit en planning;
4. Het college te verzoeken om de raad jaarlijks bij de klimaatbegroting een concrete evaluatie van het Bredase klimaatbeleid, met oog voor samenhang, te sturen.'

Er zijn meerdere artikelen over het onderzoek verschenen in BN de Stem ³, op Bredavandaag.nl ⁴, de Internetbode ⁵, het Iampro-portaal ⁶, in Binnenlands Bestuur ⁷, op de site van het Groenpleinbreda.nl ⁸ en van www.pakhuisb.nl ⁹.

³ <https://www.bndestem.nl/breda/klimaatambities-heeft-breda-genoeg-alleen-de-resultaten-blijven-achter~aa6372df/>
<https://www.bndestem.nl/breda/meer-bossen-en-zonneparken-in-breda-om-klimaatdoelen-te-halen-br~ada84ca7/>
<https://www.bndestem.nl/breda/dit-was-mijn-nieuws-de-bizarre-race-naar-absurde-hitterecords~a0c1a2a3/>
<https://www.bndestem.nl/breda/breda-een-klimaat-middenmoter-dan-deugt-het-onderzoek-niet-br~afbc43f4/>
<https://www.bndestem.nl/breda/ook-subsidie-in-breda-voor-regenwateropvang-groene-gevels-en-ontsteden-van-tuinen~affec899/>
<https://www.bndestem.nl/breda/groots-zonnepark-gaat-door-94-000-zonnepanelen-nog-dit-jaar-op-bavelse-berg~add03898/>
<https://www.bndestem.nl/breda/gezamenlijke-plantenvakken-in-de-wijk-maken-breda-groener~a3633ad7/>

⁴ <https://www.bredavandaag.nl/nieuws/algemeen/302463/rekenkamer-breda-gaat-ambitieuze-klimaatdoelen-op-huidig-tempo-niet-halen>
<https://www.bredavandaag.nl/nieuws/algemeen/302964/van-het-stroom-af-bredanaars-willen-wel-maar-de-financin-blijven-een-probleem>

⁵ <https://www.internetbode.nl/reader/29408/118705/rekenkamer-breda-gaat-ambitieuze-klimaatdoelen-op-huidig-tempo-niet-halen>

⁶ <https://www.iampro-portaal.nl/praktijkvoorbeelden/De-klimaatlessen-van-Breda>

⁷ <https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/nieuws/de-tien-klimaatlessen-van-breda.11792596.lynkx>

⁸ <https://groenpleinbreda.com/financien-en-gebrek-aan-duidelijkheid-vormen-grootste-obstakels-onder-bredanaars-om-energiemaatregelen-te-treffen/>

⁹ <https://www.pakhuisb.nl/financien-en-gebrek-aan-duidelijkheid-vormen-grootste-obstakels-onder-bredanaars-om-energiemaatregelen-te-treffen/>

2. Een quickscan naar de afvalinzameling van de gemeente Breda, februari 2020

In het najaar van 2019 heeft de Rekenkamer een quickscan naar de afvalinzameling van de gemeente Breda laten verrichten door bureau Royal Haskoning (Quickscan Afvalbeheer Gemeente Breda, Rekenkamer Breda, februari 2020). Evenals het klimaatbeleid is het afvalbeleid onderdeel van het Duurzaamheidsbeleid 2030 van de gemeente Breda. Het duurzaamheidsbeleid van Breda heeft als doel om te komen tot een schone, duurzame, circulaire economie in Breda. Afval wordt hierin niet als rommel gezien, maar als recyclebare grondstof. Het landelijke doel is om te streven naar maximaal 100 kg restafval per inwoner in 2020, 30 kg/inw in 2025 en op langere termijn naar 0 kg/inw en dus 100% hergebruik van afval als grondstof (het zogeheten Van Afval Naar Grondstof (VANG)-beleid).

De centrale onderzoeksvraag in het onderzoek is: 'Hoe doeltreffend en doelmatig is het beleid en de uitvoering van de afvalinzameling van de gemeente Breda?'

De quickscan biedt een beeld van de milieuprestaties, de kostenprestaties en de serviceprestatie van de gemeente Breda op het gebied van afvalinzameling en -beheer. Hoe staat het op deze punten erbij in Breda en hoe verhouden de Bredase prestaties zich tot andere gemeenten? De quickscan is bedoeld als opstap naar de gemeentelijke evaluatie van het VANG-beleid, die in 2020 uitgevoerd zou worden (en inmiddels uitgevoerd is). De quickscan stelt daarom vooral punten aan de orde, die in de komende evaluatie van de gemeente verder onderzocht kunnen worden.

In de quickscan wordt geconstateerd dat de gemeente Breda in de jaren 2016-2018 een flinke sprong heeft gemaakt in het verminderen van het restafval en het hergebruik van grondstoffen. In 2019 stagneert de daling echter. Het doel om tot een verdere sterke daling te komen lijkt met de ingezette beleidsmaatregelen niet goed haalbaar. De quickscan benoemt 10 kansen voor de gemeente Breda om de volgende sprong te kunnen maken.

De quickscan is in maart 2020 besproken in de raad. De quickscan is zeer positief ontvangen door de raad. De aanbeveling in het bijbehorende raadsvoorstel om de genoemde 10 kansen mee te nemen in de komende gemeentelijke evaluatie van het afvalbeheer is overgenomen door de raad.

Er is een artikel over het onderzoek in BN De Stem gepubliceerd ¹⁰.

3. Rekenkamerbrief bij het gemeentelijke Jaarverslag 2019, juni 2020

Evenals in 2019 (en bijna alle jaren daarvoor) heeft de Rekenkamer ook in 2020 weer een rekenkamerbrief bij het gemeentelijke Jaarverslag (2019) uitgebracht. In deze rekenkamerbrief reflecteert de Rekenkamer op een viertal punten:

1. De leesbaarheid en concreetheid van het Jaarverslag;
2. De financiële positie van de gemeente Breda, de risico's, schuldenpositie en het weerstandsvermogen, mede in het licht van de huidige situatie;
3. De beleidsinhoudelijke verantwoording in het Jaarverslag: is duidelijk wat bereikt is in de stad en voor de inwoners in 2019?
4. De realisatie van de strategische doelen in het Bestuursakkoord 2018-2022 en de monitoring van de grote projecten

Daarbij is ook gekeken in hoeverre uitwerking is gegeven aan de door de raad overgenomen aanbevelingen van de Rekenkamer in de rekenkamerbrief uit 2019.

De Rekenkamer doet in de Rekenkamerbrief vier constatering:

- Conform de aanbeveling en toezegging in 2019 is het Jaarverslag 2019 beter leesbaar geworden. Toch ziet de Rekenkamer nog mogelijkheden om het document nog

¹⁰ [Het ging goed met restafval in Breda, maar succes komt tot stilstand | Breda | bndestem.nl](#)

gemakkelijker leesbaar te maken en met name meer inzichtelijk te maken. Veel informatie staat nog verspreid over het Jaarverslag.

- De samenhang tussen de verschillende financiële indicatoren geeft een beeld dat de financiële positie van de gemeente Breda slechter geworden is in 2019 en minder weerbaar voor slechtere tijden. De Rekenkamer spreekt haar bezorgdheid hierover uit.
- De inhoudelijke beleidsverantwoording omtrent wat in de stad en voor de inwoners bereikt is in 2019, is met name bij de eerste drie programma's nog niet zo concreet en helder, als deze zou kunnen (of idealiter zou moeten) zijn. Daarin is nog veel ruimte om tot verdere verbetering te komen, dit onder meer met het oog op versterking van de controlerende rol van de gemeenteraad, maar ook met het oog op verantwoording naar de inwoners van de stad.
- De doelen uit het Bestuursakkoord 2018-2022 en de grote projecten zijn deels te volgen in het Jaarverslag 2019, maar de informatie is hierin niet gemakkelijk te vinden. Op belangrijke punten zijn weinig of geen gegevens beschikbaar. Ook ten aanzien van de grote projecten is het zicht summier aan de hand van de gegevens in het jaarverslag. De Rekenkamer concludeert dat de informatie in het jaarverslag over de voortgang van de doelen kan verbeteren. Daarnaast juicht de Rekenkamer toe dat een Regeling Grote Projecten in Breda in het leven wordt geroepen, zodat de raad separaat over de grote projecten geïnformeerd gaat worden. Het is belangrijk dat de raad goed in staat wordt gesteld om zowel de realisatie van de doelen uit het bestuursakkoord, als de grote projecten en de omvangrijke bedragen hierbinnen goed te kunnen monitoren en controleren.

De Rekenkamerbrief is (samen met het gemeentelijke Jaarverslag 2019 en het accountantsrapport over het Jaarverslag) besproken in de beeldvormende en oordeelsvormende raad van juni en de debatraad van juli 2020. De fracties zijn verdeeld in hun oordeel over de financiële positie van de gemeente Breda, maar ondersteunen de constatering van de Rekenkamer op het gebied van meer helderheid in het Jaarverslag. De wethouder zegt toe dat de leesbaarheid en inzichtelijkheid van de begroting-jaarverslag verder zal verbeteren. De auditcommissie en de ambtelijke organisatie zijn vervolgens (verder) aan de slag gegaan om de financiële en inhoudelijke indicatoren, die in de begroting-jaarverslag staan, te verbeteren. Ook is inmiddels een concept Regeling Grote projecten in Breda opgesteld. Deze processen lopen momenteel nog.

Er zijn twee artikelen verschenen over de rekenkamerbrief in BN de Stem ¹¹.

4. Onderzoek naar segregatie in Breda

De Rekenkamer heeft begin 2020 aan de gemeenteraadsfracties een lijst met onderzoeksonderwerpen voorgelegd, die uit de gesprekken met de fracties naar voren kwamen. Vervolgens heeft de Rekenkamer de fracties om een top drie van onderwerpen gevraagd. Daaruit bleek dat veruit de meeste fracties graag onderzoek wilde laten doen naar segregatie in Breda. Landelijk en politiek in Breda is dit een onderwerp dat breed in de belangstelling staat vanwege uitkomsten uit onderzoek dat de ongelijkheid tussen groepen en wijken in veel steden toegenomen is (zie bv Aedes-onderzoek, 2019).

De onderzoeksvraag luidt: 'welke beleid heeft de gemeente Breda ingezet ten aanzien van segregatie in Breda en hoe doeltreffend is het beleid van de gemeente Breda in het tegengaan van (ongewenste) segregatie'.

¹¹ [Het gaat niet best met de Bredase schatkist. En dan komt corona er ook nog overheen | Breda | bndestem.nl](#)
[Staat Breda op de rand van de afgrond of gaat alles prima? Roept u maar | Breda | bndestem.nl](#)

Onderzoeksbureau B&A heeft in de periode juli t/m december 2020 onderzoek gedaan naar de mate van segregatie in Breda, de doeltreffendheid van het beleid van de gemeente Breda in deze en voorbeelden van beleid in andere gemeenten in het tegengaan van segregatie. Daartoe heeft B&A een documentenanalyse, een literatuurstudie verricht, interviews gehouden met beleidsmedewerkers, organisaties in de stad en met inwoners.

Het bleek dit jaar lastig te zijn om veldonderzoek in de stad te doen en gesprekken met inwoners te voeren. Het onderzoek naar segregatie in Breda heeft daardoor zijn beperkingen in deze. Het onderzoek heeft daardoor ook wat langer geduurd dan verwacht. Er zijn ook wat minder gesprekken in de stad en met inwoners gevoerd dan gepland. Het organiseren van het veldwerk bleek lastig te zijn door de belemmeringen op het gebied van de persoonlijke contacten. Bijeenkomsten in de stad gingen niet door en straatinterviews kenden hun beperkingen. Inmiddels is het onderzoek voor een groot deel afgerond en heeft op 14 januari 2021 een informele bijeenkomst met de raad en het college plaatsgevonden over de eerste 2 hoofdstukken. De hoofdstukken 3 t/m 5 zijn nu voor ambtelijk hoor en wederhoor naar de ambtelijke organisatie gestuurd.

De verwachting is dat het rapport in maart-april 2021 in de raad wordt besproken.

5. Onderzoek naar de inzet van de coronasteunmaatregelen in Breda, Tilburg, Arnhem en Oss

In het najaar van 2020 is de Rekenkamer Breda gestart met een onderzoek naar de inzet van de coronasteunmaatregelen in Breda, Tilburg, Arnhem en Oss, in samenwerking met de Rekenkamer(cie)s van die 3 andere gemeenten. Het onderzoek is uitbesteed aan Onderzoeksbureau BEA (Bureau voor Economische Argumentatie).

De coronapandemie en de hieruit voortkomende coronacrisis heeft veel problemen veroorzaakt voor bedrijven, organisaties en burgers. Vanuit het Rijk zijn verschillende steunmaatregelen ingezet om de gevolgen op te vangen cq te verzachten. Daarnaast hebben de afzonderlijke gemeenten ook zelf maatregelen genomen en steunmaatregelen ingezet. Daar is veel geld mee gemoeid. In veel gevallen hebben colleges in maart 2020 in eerste instantie het voortouw genomen en is de gemeenteraad met name in het begin meer volgend geweest. In de loop van de maanden is in verschillende gemeenten meer discussie in de raad ontstaan o.a. over de democratische besluitvorming in de raad en over aspecten cq uitgangspunten en risico's van de inzet van de steunmaatregelen.

In het najaar van 2020 heeft de Rekenkamer Breda zich aangesloten bij het gezamenlijke idee van de Rekenkamercommissie Oss en de Rekenkamer Tilburg om onderzoek te doen naar de inzet van de steunmaatregelen en de rol van de raad. Dit vanuit de overweging dat het belangrijk is om lessen te kunnen trekken uit de ervaringen met betrekking tot de crisissituatie/aanpak sinds het uitbreken van de coronapandemie en vanuit het feit dat de coronacrisis nu nog niet voorbij is en er mogelijk extra maatregelen nodig zijn. Lessen uit de afgelopen maanden kunnen bijdragen aan het in te zetten beleid in de komende maanden.

De centrale onderzoeksvragen in dit onderzoek zijn:

- Welke steunmaatregelen zijn in de vier gemeenten genomen?
- Op basis van welke afwegingen en belangen en onderkenning van welke risico's?
- Wat was informatiepositie van de raad in de vier gemeenten?

De deelvragen zijn:

1. Welke maatregelen zijn landelijk, regionaal en lokaal genomen?
2. Welke afwegingen zijn gemaakt en welke risico's zijn onderkend?
3. Welke belangen zijn meegewogen?
4. Op welke wijze kwamen raden in positie (kaderstellen, controleren, vertegenwoordigen)?
5. Lessons learned: (i) in positie brengen van raden en (ii) van elkaar leren.

In het kader van het onderzoek heeft in de vier genoemde gemeenten een documentenanalyse plaatsgevonden en zijn gesprekken gevoerd met de griffier, de eerst verantwoordelijke wethouder en de coördinerende ambtenaar/naren. Daarnaast is een drietal vragen uitgezet onder de raadsleden van de vier gemeenten om hun mening te peilen. Ook heeft in alle vier gemeenten een werkbijeenkomst met (afgevaardigden van) de raadsfracties plaatsgevonden over de inzet van de steunmaatregelen, de rol van de raad en de eventuele verwonderpunten, twijfels en kanttekeningen vanuit de raadsfracties.

Inmiddels is het onderzoek grotendeels afgerond en worden de conceptrapporten binnenkort voor ambtelijk hoor en wederhoor opgestuurd. De verwachting is dat het eindrapport, zowel het deelrapport over Breda, als het overall rapport over de vier gemeenten, in maart-april 2021 in de raad wordt besproken.

6. Traject richting Rekenkamer van de toekomst

Het huidige rekenkamerbestuur van Breda is 3 jaar aan de slag en dus halverwege de bestuursperiode. In afstemming met het fractievoorzittersoverleg is besloten een reflectiemoment te organiseren. Deze reflectie staat in het teken van een vooruitblik op de toekomst. Het doel is om richting 2025 te werken aan een visie over de “Rekenkamer van de toekomst”.

Daartoe is hoogleraar Igno Pröpper (bureau Partners & Pröpper) gevraagd om een aantal leersessies met de Rekenkamer te doen en een advies te schrijven richting de toekomst. In de zomer en het najaar van 2020 heeft de Rekenkamer Breda zich in een drietal werkbijeenkomsten onder begeleiding van Igno Pröpper gebogen over het gewenste toekomstbeeld en over de vraag ‘hoe dit te bereiken?’.

Op dit moment buigt de Rekenkamer zich over het rapport en de adviezen en hoe dit verder vorm te geven. In het kader van een nauwere samenwerking met de raad is nu met de Bredase auditcommissie reeds afgesproken om de banden verder aan te halen. Vervolgens wil de Rekenkamer graag over de adviezen verder in gesprek met het fractievoorzittersoverleg en de raad en o.a. met de griffie. Daarvoor zullen in de komende maanden afspraken gemaakt worden.

2.3 Het financiële overzicht 2020 en begroting 2021

De Rekenkamer Breda had in 2020 een budget van € 184.000,- tot haar beschikking. In 2019 was dat budget nog € 192.000,- (Gemeentebegroting 2019). In 2021 heeft de Rekenkamer Breda weer een budget van € 192.000,- (volgens de Gemeentebegroting 2020).

Onderstaand vindt u de kosten van de Rekenkamer Breda in 2020. In 2020 heeft de Rekenkamer een bedrag van 174.338,- euro uitgegeven en daarmee 9.297,- euro overgehouden op haar budget. Dat laatste bedrag is teruggevloeid naar de Algemene Middelen van de gemeente Breda.

Tabel 1 Overzicht kosten 2020 en Begroting 2021 van de Rekenkamer Breda

Omschrijving	Begrote kosten 2020	Gerealiseerde kosten 2020	Begroting 2021
Vergoeding leden Rekenkamer	38.000	38.682	40.000
Overige personeelskosten	98.086	95.582	98.000
Uitbesteed onderzoek	45.000	38.390	51.000
Overige kosten	2.914	1.684	3.000
Totaal	184.000	174.338	192.000

Bijlage 1 De groslijst van door de fracties genoemde onderwerpen voor 2021

De gesprekken met de fracties in het najaar van 2020 leverde in totaal 26 onderzoeksonderwerpen op:

1. **Inkoop jeugdzorg - jeugdzorg na decentralisatie:** Inkoop-inkoopbeleid, eventuele alternatieven voor het inkoopbeleid adhv beleid/voorbeelden andere gemeenten. Effectiviteit van besteding van het budget?
2. **Armoedebeleid:** Effectiviteit van het armoedebeleid. Dit onderwerp is voor de langere termijn. Recent is een nieuw beleidsplan vastgesteld. Werkt deze nieuwe aanpak tav armoede en schuldhulp?
3. **Ombouw kantoren naar woningen:** Realisatie, mogelijkheden, hoe dit meer te realiseren is.
4. **Beleid Hogeschoolstudenten na uitstroom:** Wat doet de gemeente mbt stage en werkmogelijkheden richting hogeschoolstudenten die (bijna) klaar zijn met hun studie. Hoe zijn de verbindingen in Breda tussen onderwijs-stad-bedrijfsleven? Zijn er verbindingen met de gemeentelijke economische visie?
5. **Effectiviteit coronamaatregelen:** Breda zet vanuit het begin van de coronacrisis maatregelen in om bedrijven, organisaties en burgers in nood te helpen/ondersteunen. Hebben deze maatregelen de gewenste effecten? De Rekenkamer Breda doet in het najaar 2020 tot begin 2021 onderzoek naar de inzet van coronasteunmaatregelen in Breda (samen met Tilburg, Arnhem en Oss). Dit is vooral een inventariserend en vergelijkend onderzoek. Een onderzoek naar de effectiviteit van deze maatregelen zou eventueel in het verlengde kunnen liggen van dit inventariserende onderzoek.
6. **Stadsrand hub:** Swot-analyse hubs (overstappunten), verkeersstromen, sterkte-zwakke, mogelijkheden en risico's in kaart brengen. In samenhang met de Omgevingsvisie. Doel is vermindering verkeer in de binnenstad.
7. **Multifunctionele accommodaties MFA's:** Heeft/hebben MFA's hun doel(en) bereikt, hoe is dat verlopen bij de gestarte MFA('s), hoe kan de gemeente daarmee omgaan en wat is daarvoor nodig?
8. **Toekomst maatschappelijk vastgoed:** Is de gemeente Breda goed voorbereid wat betreft het maatschappelijk vastgoed op de toekomstige ontwikkelingen, zoals bv de vergrijzing en de veranderingen in de zorg?
9. **Veranderingen buitengebied:** is Breda goed voorbereid op de komende veranderingen in het buitengebied o.a. gezien de energietransitie, de verdroging, vrijkomen van agrarisch gebied?

10. **De woningmarkt:** Wat kun je als gemeente doen om de woningmarkt goed/beter te laten functioneren? Hoe te zorgen voor een segmentverdeling naar behoefte aan soorten woningen?
11. **Burgerparticipatie:** Er worden in Breda verschillende maatregelen mbt burgerparticipatie ingezet. Zijn de in Breda ingezette instrumenten effectief? Wordt een breed publiek bereikt? Waarover worden burgers geconsulteerd en waarover hebben burgers een stem in hun wijk? Waar bestaat de participatie uit? Meedenken? Meebeslissen? Zijn er andere methoden dan de huidige om een breed publiek te laten participeren?
12. **Vrijwilligerswerk/vrijwilligersbeleid (2x genoemd):** In Breda wordt veel belang gehecht aan vrijwilligerswerk. Dit heeft een steeds belangrijker plaats gekregen in de stad, en met name ook binnen het sociaal domein. Hoe staat het met het vrijwilligerswerk in Breda, welk beleid wordt daarop gevoerd door de gemeente Breda en welke ondersteuning krijgen vrijwilligers? Wat zijn de verwachtingen voor de toekomst mbt het vrijwilligerswerk? Ontstaan er tekorten? Mogelijk een vergelijking van beleid van verschillende gemeenten tav vrijwilligersbeleid.
13. **Ouderenbeleid/vergrijzingsbeleid (2x genoemd):** Het aantal ouderen, en hierbinnen het aantal oudere ouderen, neemt steeds meer toe in de komende tientallen jaren. Is het beleid van de gemeente Breda goed toegesneden op deze vergrijzing? Is het beleid en is de organisatie qua ouderenbeleid goed toegesneden op toekomstige ontwikkelingen?
14. **Regeldruk ondernemingen:** Inventarisatie regeldruk. Welk vervolg is aan de motie tav regeldruk gegeven?
15. **Parkeren- parkeerbedrijf:** Tarieven - inkomsten – uitgaven. Hoeveel geld brengt het Parkeerbedrijf op voor de gemeente? Hoe is het beleid tav vergunningen?
16. **De Wmo na de decentralisatie:** mogelijk vervolg op eerder rekenkameronderzoek?
17. **Democratie in Breda:** Sinds het uitbreken van de coronacrisis hebben de democratische processen geleden onder de snelheid van inzetten van maatregelen. Maatregelen zijn vanuit het Rijk, gemeenten en bv veiligheidsregio's ingezet, waarbij vooral het kabinet en de colleges van gemeenten het voortouw namen en de democratische toetsing met de raad vaak achteraf plaatsvond. Naarmate de coronacrisis langer duurt, zou in deze spanning kunnen ontstaan (of ontstaat) met de gewenste democratische toetsing. Leeft dat onder burgers? Leidt dat tot een afname van het vertrouwen in de politiek?
18. **De Bredase BOA's:** De juridische onderbouwing van het handelen van BOA's en de mening van de burgers over het handelen/functioneren van BOA's.

19. **Afvalinzameling:** In het verlengde van het eerdere rekenkameronderzoek naar het Bredase afvalbeheer (2020) zou een mogelijk vervolgonderzoek in kunnen gaan op een andere structuur van inzamelen.
20. **Aanbestedingsbeleid:** Nav constatering van de accountant. Hoe krijgen we dat goed op orde? En hoe krijg je als raad daar meer grip op?
21. **Omgevingsvisie:** De huidige Omgevingsvisie ligt in het verlengde van de Structuurvisie uit 2013. Die structuurvisie is verouderd. Hoe kan de Omgevingsvisie goed aansluiten bij de huidige tijd?
22. **Prognoses bedrijventerreinen :** De prognoses van het aantal benodigde bedrijventerreinen is gebaseerd op de 'oude' prognoses uit voorgaande jaren. Kloppen die nu nog?
23. **Verbonden partijen – gemeenschappelijke regelingen:** Onderzoek verbonden partijen, financiële aspecten, bevoegdheden, mogelijke erosie gemeentelijke taken, bestuurlijke beslissingen. Hoe kan de raad daar meer grip op krijgen? In 2015 heeft de Rekenkamer daar eerder onderzoek naar gedaan. De raad heeft aanbevelingen en een Actieprogramma Verbonden partijen vastgesteld. Vervolgonderzoek is belangrijk om de doorwerking van rekenkameronderzoek te toetsen: wat is er met de aanbevelingen en het door de raad vastgestelde actieprogramma gedaan?
24. **Aanschaf Corbionterrein, risico's:** Wat zijn de risico's in deze gebiedsontwikkelingen en in het verlengde wat zijn risico's bij dergelijke grote projecten? Graag inzicht in indicatoren hiervoor, en mogelijk handreiking waar op te letten.
25. **Inzicht in lastenontwikkeling voor huurders en woningeigenaren in de stad:** De lasten zijn omhoog gegaan en gaan ook de komende jaren omhoog. Hoe verhoudt Breda zich in deze tot andere gemeenten? Hoe staat Breda ervoor qua bv rioolheffing, WOZ, afvalstoffenheffing e.d. en wat wordt in Breda doorgerekend in die heffingen (bv veegwagens?). Hoe doen andere gemeenten het wat dit betreft?
26. **ATEA en de organisatie hiervan:** Per 1 jan. is ATEA (weer) onderdeel geworden van de gemeentelijke organisatie. Hoe is dat nu ingericht en wat gebeurt er met de werknemers? Wat leveren de verschuivingen en bv de ineenschuiving van functies op? Zijn er frictiekosten en hoe hoog zijn die? Hoe gaat dit zich ontwikkelen, is daar al wat van te zeggen? Wat vinden de werknemers er van (vragenlijst)?