

# Jaarverslag 2014



stadhuis  
**Lelystad**

Datum: 10 maart 2015

**rekenkamer Lelystad**



# Inhoudsopgave

<b>1 Inleiding</b>	4
<b>2 Begroting en realisatie over 2014</b>	6
<b>3 Onderzoeken in 2014</b>	8
Actieve openbaarheid en open data: 'Open overheid, open vizier'.	8
HVC: 'Beperkt zicht bij onvoorziene omstandigheden'	11
Wet HOF etc.: 'Tenminste houdbaar tot ..... '	13
Verbonden partijen: 'Samenwerking en verantwoording dragen'.	16
Beheer en onderhoud openbare ruimte: 'Openbare ruimte, eigen beheer?'.	17
<b>4 Onderzoeken te continueren in 2015</b>	20
Sociale draagkracht in Lelystad.	20
Inkoop en aanbesteding in het sociaal domein.	21
<b>5 Opvolging rekenkameronderzoeken 2013</b>	22
<b>6 Overige activiteiten van de rekenkamer in 2014</b>	24
<b>7 Tot slot</b>	28



# Inleiding

## Over dit jaarverslag

Ieder jaar stelt de rekenkamer Lelystad een jaarverslag over het voorafgaande jaar op. Dit jaarverslag is in eerste instantie bedoeld voor de Lelystadse gemeenteraad. Het wordt ook ter informatie aangeboden aan het college en aan de directie van de gemeente Lelystad. De rekenkamer publiceert dit jaarverslag vanuit het oogmerk van publieke verantwoording ook op haar website<sup>1</sup>.

In dit jaarverslag gaan we eerst in op wat algemene informatie, waarna we in hoofdstuk 2 inzicht in de financiën van de rekenkamer Lelystad geven. In hoofdstuk 3 blikken we terug op de onderzoeken en rapporten uit 2014. In hoofdstuk 4 geven wij uitleg over de lopende onderzoeken en in hoofdstuk 5 blikken we terug op de doorwerking van onderzoek uit 2013. Hoofdstuk 6 geeft weer welke andere activiteiten de rekenkamer meer ontplooit. De voorzitter sluit dit jaarverslag af met een nawoord.



## Over de rekenkamer Lelystad

De rekenkamer Lelystad is een onafhankelijk bestuursorgaan van de gemeente Lelystad, met een grondslag in de gemeentewet<sup>2</sup>. De rekenkamer heeft de wettelijke opdracht de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur te onderzoeken<sup>3</sup>. Het is de bedoeling dat de rekenkamer met haar onderzoek bijdraagt aan het verhogen van de transparantie, het bevorderen van publieke verantwoording en het verbeteren van het functioneren van de gemeente Lelystad. De rekenkamer Lelystad heeft tot doel met haar rapportages en andere activiteiten de gemeenteraad te ondersteunen in zijn kaderstellende en controlerende rol.

## Samenstelling rekenkamer

De rekenkamer Lelystad bestond in 2014 uit :

- Robert Douma (voorzitter),
- Ing Yoe Tan (lid) en
- Iris Koopmans (lid).

De rekenkamer Lelystad wordt ondersteund door Patricia Nieuwenhuis (secretaris) en Jacqueline Loosman (secretaresse).

## Onafhankelijk onderzoek

De rekenkamer is onafhankelijk in de keuze van onderzoeksonderwerpen, -aanpak, -timing en in de oordeelsvorming. Dat is en blijft voor de rekenkamer Lelystad een belangrijk uitgangspunt. Dat wil echter niet zeggen dat wij geen oog hebben voor onze omgeving. Wij zoeken onder andere de gemeenteraad graag op om van gedachten te wisselen over rekenkameronderzoek. De achterliggende gedachte hierbij is onderzoek te doen dat grote relevantie heeft voor de gemeenteraad. De rekenkamer Lelystad verneemt daarom ook graag uw suggesties, opmerkingen en voorstellen. U kunt deze indienen via ons mailadres: [rekenkamer@lelystad.nl](mailto:rekenkamer@lelystad.nl).

1 [www.lelystad.nl/rekenkamer](http://www.lelystad.nl/rekenkamer)

2 Artikel 81a, gemeentewet.

3 Artikel 182, gemeentewet.

# Begroting & realisatie over 2014

Omschrijving	Onderverdeling	Begroting 2014	Realisatie 2014	Saldo
<b>Onkostenvergoeding Leden</b>	Vergoeding leden rekenkamer, inclusief vergoeding reis- en verblijfskosten	€ 33.495,00	€ 35.340,00	€ 1.845,00
<b>Overige kosten</b>	Kosten catering, lidmaatschap NVRR vakliteratuur, telefoonkosten, reiskosten etc.	€ 1.500,00	€ 1.405,00	€ 95,00
<b>Onderzoeken</b>	Beheer en onderhoud openbare ruimte	€ 61.005,00	€ 7.138,00	€ 22.092,00
	Verbonden partijen		€ 6.044,00	
	HVC		€ -	
	Wet HOF		€ 2.500,00	
	Actieve openbaarmaking en open data		€ 2.570,00	
	Sociale draagkracht		€ 10.331,00	
	Inkoop en aanbesteding 3D		€ 10.330,00	
<b>Personeelskosten</b>	Salariskosten incl. sociale lasten	€ 89.953,00	€ 94.982,00	€ 5.029,00
<b>TOTAAL 2014</b>		<b>€ 185.953,00</b>	<b>€ 170.640,00</b>	<b>€ 15.313,00</b>

## Uitgangspunten besteding budget rekenkamer

- De rekenkamer mag conform de verordening op de rekenkamer uitgaven doen ter hoogte van het totaalbudget. Het budget van de rekenkamer en de afzonderlijke posten zelf zijn verder niet geormerkt.
- De leden van de rekenkamer ontvangen een vergoeding die is gebaseerd op de reguliere vergoeding voor raadsleden. De voorzitter ontvangt 80% van deze vergoeding en de leden 60%. In artikel 2, tweede lid, van het 'Rechtspositiebesluit raads- en commissieleden' is bepaald dat de vergoeding voor raadsleden per 1 januari van elk jaar wordt herzien aan de hand van het indexcijfer CAO lonen overheid.
- Het budget voor onderzoeken en overige kosten van de rekenkamer is onder meer gebaseerd op outputafspraken met de commissie van de Rekening. De rekenkamer dient in principe jaarlijks twee grote en één klein onderzoek op te leveren.
- Het budget voor de personele ondersteuning van de rekenkamer is gebaseerd op 1 fte in schaal 12. Dit budget is in 2014 overschreden door extra administratieve inhuur. Op deze wijze kon onder meer extra capaciteit vrijgemaakt worden voor het primaire proces van de rekenkamer (onderzoek en onderzoeksrapportage).

# Onderzoeken in 2014

In het afgelopen jaar heeft de rekenkamer Lelystad vijf onderzoeken afgerond. Deze onderzoeken hebben een goede inhoudelijke behandeling in beeldvormende en oordeelvormende sessies met de gemeenteraad gehad. U kunt een verslag van de raadsbehandeling van de rapporten via een beeldfragment bekijken via de link bij de betreffende onderzoeken. Bovendien is het een teken van waardering dat de onderzoeken HVC en openbare ruimte ook in de media veel aandacht gekregen hebben.

## Actieve openbaarheid en open data: 'Open overheid, open vizier'.

Transparantie staat zowel politiek als maatschappelijk in de belangstelling. Dat is ook logisch, want het is een belangrijke voorwaarde voor vertrouwen in de (lokale) overheid. Er zijn grote verschillen tussen Nederlandse gemeenten in de mate van openbaarheid. De rekenkamer Lelystad heeft daarom onderzoek gedaan naar actieve openbaarmaking en open data in de gemeente Lelystad. Ook het concept 'open overheid' is hierbij aan de orde gekomen. De rekenkamer Lelystad heeft voor dit onderzoek het begrip 'transparantie' vertaald naar 'actieve openbaarheid'. Oftewel: in welke mate stelt de gemeente uit zichzelf informatie beschikbaar aan de buitenwacht.



### Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

Vergeleken met soortgelijke gemeenten heeft de gemeente Lelystad een goede vertreksituatie voor een duurzame ontwikkeling van het beleidsterrein open data. Bovendien zijn zowel raad, college als organisatie bereid om open overheid en open data de komende jaren samen verder uit te werken. Tevens vergt het concept 'open overheid' van de gemeente Lelystad een grote omslag in denken en cultuur. In dat opzicht is het nu een goed moment het beleid verder te ontwikkelen. De rekenkamer beveelt aan het beleid voor open overheid en open data politiek-bestuurlijk te borgen. Ook het perspectief van de raad, de inwoners en de bedrijven van Lelystad hoort in de visie- en planvorming te zijn verwerkt. De rekenkamer beveelt aan transparantiebeleid te ontwikkelen en daarbij ook de (lokale) grenzen aan transparantie te bepalen. Maar ook: in hoeverre voldoet Lelystad aan de randvoorwaarden voor openbaarmaking en - indien nodig - op welke manier gaat Lelystad hierin verbetering aanbrengen. De gemeente Lelystad zou zich bovendien nog breder kunnen oriënteren op welke informatie zij nog meer actief openbaar kan en wil maken. Hierbij zou de gemeente vooral de voor inwoners relevante, politiek gevoelige of 'spannende' informatie<sup>4</sup> niet moeten mijden. Tot slot zou de gemeente Lelystad beter inzichtelijk moeten maken voor de buitenwacht welke informatie de gemeente allemaal heeft.

#### Meer weten?

Lees de volledige samenvatting van het onderzoek en het rapport [hier](#).

<sup>4</sup> Bijvoorbeeld informatie over de besteding van belastinggeld (open spending, verantwoording over subsidies, etc.), over beleid in wording, verantwoording van afwegingen, keuzes en resultaten van beleid, informatie over de plannen met de woonomgeving van inwoners (vergunningen, bouwplannen), gegevens over de kwaliteit van instellingen, etc

### Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer. Als er beelden beschikbaar zijn van de raadsessies over dit rapport, kunt u daarvoor doorklikken in onderstaande tabel.

Procedure	Datum
Publicatie	10 juni 2014
<a href="#">Beeldvormende sessie</a>	16 december 2014 (sessie 1)
<a href="#">Beeldvormende sessie / oordeelvormende sessie</a>	13 januari 2015 (sessie 2: diversen)
<a href="#">Besluitvorming</a>	10 februari 2015

De raad van de gemeente Lelystad heeft op 10 februari 2015 als volgt besloten over de aanbevelingen uit dit onderzoek:

- 1 de inrichting van beleidsvoorbereiding naar een politiek-bestuurlijke borging van open overheid en open data zodanig te concretiseren, dat de inbreng van alle partijen gewaarborgd is;
- 2 een beleidslijn voor openbaarheid vast te leggen in een zogenaamd 'transparantiebeleid';
- 3 bij de beleidsontwikkeling ook de grenzen aan transparantie te bepalen;
- 4 de verdere uitwerking van open data en actieve openbaarmaking te baseren op een brede oriëntatie, met inbegrip van bijvoorbeeld zowel de 'top 20' als de open data referentielijst;
- 5 een elektronisch toegankelijk openbaar documentenregister te publiceren, zodat de burger weet welke informatie de lokale overheid heeft (meta-informatie);
- 6 niet alleen te beginnen met het beschikbaar stellen van de meest 'veilige data', maar ook spannender en voor inwoners meer relevante data toe te voegen.

## HVC: 'Beperkt zicht bij onvoorziene omstandigheden'

Afvalverwerker HVC is eigendom van 48 gemeenten en zes waterschappen. Bij de oprichting van HVC in 1991 stond het verbranden van huishoudelijk restafval en restafval van bedrijven centraal. HVC had toen een laag risicoprofiel. Dat is inmiddels niet meer zo. Vanuit het verleden is die deelneming van Lelystad in HVC goed te begrijpen. Maar sinds de start van de samenwerking is er veel veranderd in de afspraken, het bedrijf HVC, wet- en regelgeving en de markt waarop HVC opereert. De rekenkamer Lelystad heeft in 2013 / 2014, in samenwerking met 17 rekenkamer(commisies) van 19 gemeenten, een gemeenschappelijk onderzoek laten uitvoeren naar de relatie tussen de gemeente als aandeelhouder en HVC.

### Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

De gemeente Lelystad loopt financiële risico's over haar inleg in HVC. Ook draagt de gemeente Lelystad, naar omvang van haar aandeel, het volledige ondernemingsrisico. De gemeente staat garant voor de verliezen van HVC én - naar rato van haar aandeel - garant voor de betaling van rente en aflossingen van alle leningen die HVC is aangegaan. De gemeente Lelystad is verder verplicht haar verbrandbare afval ter verwerking aan HVC aan te bieden, tegen door HVC vastgestelde tarieven. Maar door die verplichting betaalt de gemeente eigenlijk te veel. Door overcapaciteit liggen de tarieven in de markt voor afvalverbranding namelijk lager dan de tarieven die aandeelhoudende gemeenten aan HVC betalen. Daarbij komt dat de marktomstandigheden waaronder HVC opereert niet gunstig zijn. HVC lijdt al jaren verlies. Aandeelhouders kunnen ook nog eens nauwelijks uit HVC treden. Daardoor zijn de aandeelhouders in een impasse geraakt. Ondanks de grote risico's die de aandeelhoudende gemeenten lopen, hebben zij nauwelijks zeggenschap over de uitvoering en de bedrijfsvoering van HVC. Bovendien is het aandeelhouderschap zo ingewikkeld geworden, dat het veel van de kennis en competenties van de aandeelhouders vraagt. De rekenkamer Lelystad heeft de gemeenteraad van Lelystad negen aanbevelingen gedaan op het gebied van strategie en koers, besluitvorming en bevoegdheidsverdeling, rolvervulling, beleid en risico, informatievoorziening, toezicht en interventie. De belangrijkste aanbeveling is dat de raad samen met het college een heroriëntatie verricht naar het strategisch profiel en risicoprofiel van HVC.

#### Meer weten?

Lees de volledige samenvatting van het onderzoek en het rapport [hier](#).  
Of bekijk het filmpje over het onderzoek [hier](#).



### Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer. Als er beelden beschikbaar zijn van de raadsessies over dit rapport, kunt u daarvoor doorklikken in onderstaande tabel.

Procedure	Datum
Publicatie	19 augustus 2014
<a href="#">Beeldvormende sessie</a>	2 september 2014 (sessie 1)
<a href="#">Oordeelvormende sessie</a>	9 december 2014 (sessie 2)
<a href="#">Besluitvorming</a>	16 december 2014

De raad van de gemeente Lelystad heeft op 16 december 2014 als volgt besloten over de aanbevelingen uit dit onderzoek:

- 1 met het college een heroriëntatie te verrichten op het strategisch profiel en risicoprofiel HVC;
- 2 ter versterking van de toezichthoudende rol als aandeelhouders een (gezamenlijk) toezichtkader te ontwikkelen, waarin het gemeentebestuur van Lelystad vastlegt hoe zij haar toezichthoudende rol richting HVC invult;
- 3 het college de opdracht te geven om in de Algemene vergadering Aandeelhouders (AvA) te vragen om:
  - een monitorsystematiek waarmee de aandeelhouders de beleidsrealisatie en ondernemingsdoelen kunnen volgen.
  - middellange en lange termijn prognoses over de ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt te verstrekken aan in ieder geval de Raad van Commissarissen (RvC);
- 4 het college de opdracht te geven om in de AvA aan de orde te stellen dat de invloed van de aandeelhouders moet worden vergroot op zwaarwegende besluiten zoals besluiten over financiën, financiering, tarieven en bedrijfsstrategie;
- 5 het college de opdracht te geven het aandeelhouderschap actief in te vullen, voor zover zij dat niet al doet;
- 6 het college de opdracht te geven te zorgen voor het voldoende waarborgen van de benodigde competenties bij de vertegenwoordigende aandeelhouder en de ambtelijke ondersteuning;

- 7 het college de opdracht te geven om in de AvA te vragen de wijze van directe benoeming van commissarissen door clusters aandeelhouders en de samenstelling van de raad van commissarissen te heroverwegen;
- 8 het college de opdracht te geven om in de AvA te vragen afspraken te maken met de directie van HVC over:
  - welke informatie
  - op welke wijze en
  - aan welke belanghebbende (commissarissen, aandeelhouders, college en raad) wordt verstrekt. Zo nodig hiervoor een informatieprotocol op te stellen;
- 9 kennis te nemen van het plan van aanpak HVC d.d. 18 november 2014, van het college van de gemeente Lelystad.

## Wet HOF, schatkistbankieren en BTW compensatiefonds: 'Tenminste houdbaar tot ..... '.

Op 10 december 2013 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de wet Houdbare Overheidsfinanciën (wet HOF) en de wet tot wijziging van de Wet financiering decentrale overheden (wet verplicht schatkistbankieren). Bovendien heeft het kabinet een korting op het gemeentefonds doorgevoerd, ter compensatie van het in stand houden van het BTW compensatiefonds. Het kabinet wilde dit fonds aanvankelijk afschaffen. De raad heeft door deze nieuwe wetgeving de kans de financiële planning en -sturing in het kader van zijn budgetrecht voor de lange termijn vorm te geven. De rekenkamer Lelystad heeft in 2013 / 2014 een onderzoek laten uitvoeren naar de gevolgen van de wet Houdbare overheidsfinanciën, het verplichte schatkistbankieren en de wijzigingen m.b.t. het BTW compensatiefonds voor de gemeente Lelystad.



### Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

De gevolgen van het schatkistbankieren voor Lelystad zijn beperkt en de gemeente heeft zich in voldoende mate hierop voorbereid. Dat geldt ook voor de gevolgen van de korting op het BTW compensatiefonds. De conclusies van de rekenkamer gaan vooral over de wet HOF. De gemeente Lelystad zit in 2014 onder de voorgeschreven maximumnormen voor schuld. Echter, Lelystad heeft tot nu toe niet bewust gestuurd op het behalen van de normen op het gebied van EMU-saldo en schuldenquote. De informatiepositie van de gemeenteraad laat te wensen over: de raad kreeg onvolledige informatie over het begrote EMU-saldo van de gemeente en onvoldoende informatie over het gerealiseerde EMU-saldo en de schuld in meerjarenperspectief. De rekenkamer deed vijf aanbevelingen om de sturing op EMU saldo en de EMU schuld te verbeteren op het gebied van rapporteren over en analyseren van EMU saldo en schuldenquote, het opstellen van realistische prognoses en overzichten, het in kaart brengen van sturingsmogelijkheden en het monitoren van relevante ontwikkelingen op het gebied van EMU saldo en EMU schuld. Het college stelt voor over de aanbevelingen te overleggen met de (raads)commissie van de Rekening.

#### Meer weten?

Lees de volledige samenvatting van het onderzoek en het rapport [hier](#).

### Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer. Als er beelden beschikbaar zijn van de raadsessies over dit rapport, kunt u daarvoor doorklikken in onderstaande tabel.

Procedure	Datum
Publicatie	2 september 2014
<a href="#">Beeldvormende sessie</a>	23 september 2014 (sessie 2)
<a href="#">Oordeelvormende sessie</a>	28 oktober 2014 (sessie 4)
<a href="#">Besluitvorming</a>	2 december 2014

De raad van de gemeente Lelystad heeft op 2 december 2014 als volgt besloten over de aanbevelingen uit dit onderzoek:

- 1 kennis te nemen van de aanbevelingen 1, 2 en 3<sup>5</sup> van het rekenkamerrapport 'Tenminste houdbaar tot ...'. Deze aanbevelingen worden inmiddels reeds uitgevoerd.
- 2 ten aanzien van aanbeveling 4<sup>6</sup> van het rekenkamerrapport "Tenminste houdbaar tot ..." gezien de beperkte effectieve sturingsmogelijkheden vooralsnog te volstaan met het in de P&C-documenten opnemen van de voor de raad relevante informatie over de ontwikkeling van de schuldpositie van de gemeente in relatie tot de geldende kaders.
- 3 ontwikkelingen in (Europese) regelgeving met betrekking tot het EMU-saldo en EMU-schuld worden, wanneer zich wijzigingen voordoen, aan de gemeenteraad gerapporteerd via de reguliere P&C cyclus.

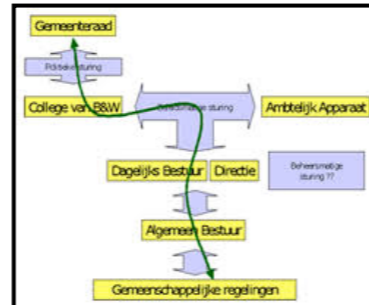
*5 In de begroting en in de jaarrekening wordt het EMU-saldo en de schuldenquote vermeld, deze informatie wordt afgezet tegen de referentiewaarden; 2. Schommelingen in het EMU-saldo en de schuldenquote zullen worden toegelicht; 3. In de begroting wordt een meerjarige investeringsplanning opgenomen.*

*6 De houdbaarheid van de schuldpositie van de gemeente wordt jaarlijks samen met sturingsmogelijkheden hierin aan de gemeenteraad voorgelegd.*



## Verbonden partijen: 'Samenwerking en verantwoording dragen'.

Een gemeente kan taken op drie manieren (laten) uitvoeren: zelf doen, uitbesteden of samenwerken met andere partijen, bijvoorbeeld andere gemeenten. Als een gemeente besluit te gaan samenwerken, zal ze daarvoor een zogenaamde verbonden partij aangaan samen met één of meer andere belanghebbenden. In de praktijk is het houden van zicht en grip op verbonden partijen niet altijd gemakkelijk. De rekenkamer Lelystad heeft daarom in 2014 een onderzoek laten uitvoeren naar verbonden partijen in het algemeen en de stand van zaken specifiek in Lelystad. Dit onderzoek kan in samenhang met de eerdere rekenkameronderzoeken naar risicobeheersing (2010) en HVC (2014) worden gezien.



### Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

De belangrijkste conclusie is dat de visie op en organisatie van de kaderstellende en controlerende rol van de raad op verbonden partijen nog maar beperkt ingevuld zijn. Dit kan ruis veroorzaken in het functioneren van de raad zelf, de relatie tussen raad en het college én in het functioneren van gemeentelijke bestuurders in een verbonden partij. Verder komt uit het onderzoek naar voren dat de gemeente Lelystad terughoudend is met het deelnemen in verbonden partijen. Dat beleid volgt de gemeente Lelystad ook bij de decentralisaties in het sociaal domein. Ook wijst dit rekenkameronderzoek uit dat het functioneren van de verbonden partijen waarin de gemeente Lelystad deelneemt, niet problematischer of beter is dan in andere regio's of bij andere gemeenten. De knelpunten die er zijn (of waren), zijn herkenbaar en komen ook elders in den lande voor. Aan de hand van dit onderzoek heeft de rekenkamer Lelystad aan de gemeenteraad van Lelystad vijf aanbevelingen gedaan zoals het organiseren van een masterclass over verbonden partijen, het opstellen van een kadernotie verbonden partijen, het systematisch verankeren van de evaluatie van verbonden partijen en het verbeteren van de informatiepositie van de raad inclusief het uitvoeren van een pilotproject hiervoor. De rekenkamer Lelystad hoopt met dit rapport een bijdrage te leveren aan een (raads) discussie over het versterken van de rol van de Lelystadse gemeenteraad bij verbonden partijen.

#### Meer weten?

Lees de volledige samenvatting van het onderzoek, het rapport, de presentatie van prof. Elzinga en overige stukken [hier](#).

### Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer. Als er beelden beschikbaar zijn van de raadsessies over dit rapport, kunt u daarvoor doorklikken in onderstaande tabel.

Procedure	Datum
Publicatie	2 september 2014
Beeldvormende sessie / lezing met prof. Elzinga	29 september 2014
<a href="#">Oordeelvormende sessie</a>	4 november 2014 (sessie 2)
Besluitvorming	Nog nader te bepalen

## Beheer en onderhoud openbare ruimte: 'Openbare ruimte, eigen beheer?'

Onderhoud en beheer van de openbare ruimte is een belangrijke kerntaak van de gemeente Lelystad. Inwoners hebben direct profijt van een leefomgeving die schoon, heel en veilig is. Ook wordt de bijdrage van inwoners aan het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de nabije toekomst steeds belangrijker. De rekenkamer Lelystad heeft daarom in 2013 / 2014 onderzoek uitgevoerd naar het beheer en onderhoud van de openbare ruimte in de gemeente Lelystad en de bijdrage van de Lelystadse inwoners daarbij.



### Belangrijkste uitkomsten van onderzoek.

Het Lelystadse beleid voor beheer en onderhoud van de openbare ruimte is in grote lijnen doeltreffend. Uitzonderingen hierop zijn het Stadshart en het openbaar groen, waar de gewenste kwaliteitsniveaus niet worden gehaald. Er zijn grote verschillen tussen de Lelystadse wijken onderling in technische staat en belevingswaarde. De raad zal bovendien door afnemende begrotingsruimte in de toekomst mogelijk scherpere keuzes moeten maken voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte. Het kan daardoor lastig worden de Lelystadse openbare ruimte op basisniveau te houden. Met beperkte ambities is dat op zich niet zo erg, maar de gemeente Lelystad heeft onder meer groeiambities. De informatie uit de programmabegroting over de technische kwaliteit (technische waarde) en subjectieve kwaliteit (belevingswaarde) stelt de raad niet in staat goed te sturen op beheer en onderhoud openbare ruimte. Daardoor loopt de raad het risico te bezuinigen, zonder voldoende zicht en grip te hebben op de mogelijke effecten en risico's. Zo kan bijvoorbeeld afnemende kwaliteit in uiterste gevallen leiden tot verloedering, met alle gevolgen en kosten van dien. Goedkoop dreigt dan in duurkoop uit te monden. De aanpak van wijken die dreigen af te glijden en de beleidsmatige borging van burgerparticipatie in de openbare ruimte verdienen meer aandacht. Aan de hand van dit onderzoek heeft de rekenkamer Lelystad aan de gemeenteraad van Lelystad vijf aanbevelingen ter verbetering gedaan op het gebied van sturingsinformatie, handelwijze afnemende begrotingsruimte en verschillen tussen wijken, evalueren van lopende burgerparticipatietrajecten en het actualiseren van beleidsambities en elementplannen.

#### Meer weten?

Lees de volledige samenvatting van het onderzoek, het rapport en de berichtgeving in de media [hier](#).

### Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer. U kunt in de tabel doorklikken om de beelden van de diverse sessies van de raad te zien.

Procedure	Datum
Publicatie	11 november 2014
<a href="#">Beeldvormende sessie</a>	9 december 2014 (sessie 5)
<a href="#">Oordeelvormende sessie</a>	13 januari 2015 (sessie 1)
<a href="#">Besluitvorming</a>	10 februari 2015

De raad van de gemeente Lelystad heeft op 10 februari 2015 als volgt besloten over de aanbevelingen uit dit onderzoek:

- 1 kennis te nemen van het Rekenkamerrapport 'Openbare ruimte, eigen beheer?';
- 2 de inzichten van het rapport te betrekken bij toekomstige beleidsplannen betreffende de openbare ruimte.

# Onderzoeken te continueren in 2015

De rekenkamer heeft eind 2014 twee nieuwe onderzoeken gestart die naar verwachting in het derde kwartaal van 2015 zullen worden gepubliceerd.

## Sociale draagkracht in Lelystad.

De transities in het sociale domein zijn in toenemende mate zo belangrijk voor het Lelystadse beleid, dat het eigenlijk randvoorwaarden geworden zijn. Zo gaat bijvoorbeeld de Wet Maatschappelijke Ondersteuning van 2015 ervan uit dat de burger er in de eerste plaats zelf voor verantwoordelijk is dat hij of zij mee kan doen in de samenleving. Ook Lelystadse inwoners worden verondersteld in de nabije toekomst in eerste instantie zelf - en met hulp van anderen uit hun omgeving - hun hulpvragen op te lossen. Een deel van de zorg voor kwetsbare inwoners verschuift daarmee van formele naar informele zorg. Kan iemand niet zelf participeren dan kan de gemeente hem ondersteunen met algemene voorzieningen en - als sluitstuk - een maatwerkvoorziening. Uit landelijk onderzoek blijkt dat er belangrijke risico's kleven aan de verschuiving van formele naar informele zorg. Daarom wil de rekenkamer Lelystad onderzoeken of en in hoeverre het beleid van de gemeente Lelystad voor (in)formele zorg aan haar inwoners voldoende basis heeft in de bestaande sociale structuur. Naar verwachting is dit onderzoek in het derde kwartaal van 2015 gereed.

### Meer weten?

Lees [hier](#) meer over dit rekenkameronderzoek.

## Inkoop en aanbesteding in het sociaal domein.

Effectief en efficiënt inkopen en aanbesteden was altijd al belangrijk voor gemeenten. Met de transities in het sociale domein neemt het belang van inkoop en aanbestedingsbeleid toe. De inkoop van zorg aan kwetsbare inwoners van de stad is cruciaal in dit transformatieproces. Belangrijke factoren bij deze inkoop zijn niet alleen de laagste prijs, maar vooral ook de minder 'harde' aspecten zoals gewenste kwaliteit en maatschappelijke en sociale doelstellingen. Het is hierbij de vraag welke invloed ook de gemeenteraad heeft op de borging hiervan. De rekenkamer Lelystad wil - gezien het grote maatschappelijke en financiële belang van goede inkoop en aanbesteding en het toenemende belang van goede democratische controle daarop - onderzoeken op welke wijze de gemeente Lelystad bij inkoop en aanbesteding haar ambities, (maatschappelijke en sociale) doelstellingen en kwaliteitscriteria in de praktijk borgt bij de inkoop en de aanbestedingen die zij doet. Ook wil de rekenkamer weten of deze borging voldoende waarborgen biedt voor het gewenste resultaat en de controle daarop achteraf. Naar verwachting is dit onderzoek in het derde kwartaal van 2015 gereed.

### Meer weten?

Lees [hier](#) meer over dit rekenkameronderzoek.



# Opvolging rekenkameronderzoeken 2013

## Doorwerking van rekenkamerrapporten

De rekenkamer Lelystad heeft het afgelopen jaar met de commissie van de Rekening gesproken over de wijze waarop en de mate waarin overgenomen aanbevelingen van de rekenkamer worden opgevolgd en uitgevoerd. Dat heet ook wel doorwerking. Doorwerking is het gebruik van onderzoeksresultaten van rekenkameronderzoek op de besluitvorming en het beleid. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt, dat het op zijn minst twee jaar kan duren voordat aanbevelingen echt kunnen doorwerken.

In 2013 heeft de rekenkamer Lelystad haar rekenkamerbrief over kernvariabelen grondbedrijf uitgebracht. De rekenkamer Rotterdam heeft enkele jaren geleden een set kernvariabelen voor grondexploitaties ontwikkeld. Deze kengetallen moeten snel inzicht geven in de stand van zaken van de grondexploitaties. De rekenkamer Lelystad heeft aan de hand van dit model informatie over de stand van zaken in Lelystad en hierover aan de raad gerapporteerd. Belangrijkste constatering van de rekenkamer was, dat de waarderingsgrondslag voor de Lelystadse gronden voor de raad onvoldoende volgbaar was. Over deze rekenkamerbrief heeft geen besluitvorming in de raad plaatsgevonden. De rekenkamer Lelystad heeft vernomen dat ook de accountant van de gemeente Lelystad kennis heeft genomen van deze rekenkamerbrief. Deze brief was voor de accountant aanleiding nadrukkelijker aandacht te besteden aan de waarderingsgrondslagen zoals gehanteerd door het grondbedrijf. Deze nadere beschouwing heeft ertoe geleid dat de accountant in 2014 bij de jaarrekening over 2013 uiteindelijk een oordeel met beperking heeft gegeven. De accountant schreef hierover als volgt<sup>7</sup> :

### Meer weten?

Lees [hier](#) meer over dit rekenkameronderzoek.

<sup>7</sup> Bron: controleverklaring jaarrekening 2013.

*In de jaarrekening is onder de post voorraden opgenomen de 'Onderhanden werken' voor een bedrag van € 99.040.000. De waardering van deze post is mede afhankelijk van de verwachtingen van de gemeente inzake de te realiseren afzet, prijs en kosten- en opbrengstenstijgingen. Uit de verkoopcijfers van afgelopen jaren blijkt dat de realisatie van de uitgifte van percelen achterblijft bij de geplande afzet. De gemeente heeft in de jaarrekening 2013 de uitgifte voor de jaren 2014 en 2015 verlaagd naar een niveau dat in overeenstemming is met de gerealiseerde uitgifte van de afgelopen drie jaren. De uitgifte ambitie voor de jaren na 2015 is niet aangepast. Voor de langere termijn wil de gemeente zowel de uitgifte als de parameters en de grondprijzen evalueren en zo nodig aanpassen. De benodigde onderzoeken worden conform de reguliere planning- en controlcyclus van de gemeente uitgevoerd in het kader van de behandeling van de Meerjarenperspectief Grondbedrijf in de gemeenteraad, waarvan de behandeldatum in het najaar van 2014 valt. De uitkomsten van deze onderzoeken zijn nog niet beschikbaar op het moment van afgifte van onze verklaring.*

# Overige activiteiten van de rekenkamer in 2014

Naast het doen van onderzoek verricht de rekenkamer andere activiteiten ter ondersteuning van het onderzoeksproces en de borging van de kwaliteit van rekenkameronderzoek.

## Vergaderingen en overige werkvormen

In 2014 heeft de rekenkamer negen keer een reguliere vergadering belegd. Alle overige relevante data staan ook in het onderstaande overzicht.

Datum	Omschrijving
13 januari 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
3 februari 2014	Afstemming met commissie van de Rekening.
10 maart 2014	Gesprek rekenkamercommissie NOP.
10 maart 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
8 april 2014	Introductie nieuwe raadsleden.
14 april 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
1 mei 2014	Gesprek met de burgemeester
2 juni 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
30 juni 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
21 augustus 2014	Gesprek portefeuillehouders over rapport HVC
1 september 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
2 september 2014	Beeldvormende sessie rapport HVC.
23 september 2014	Beeldvormende sessie rapport HOF.
29 september 2014	Lezing professor Elzinga over rapport Verbonden partijen/ beeldvorming raad.

6 oktober 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
10 oktober 2014	Overleg voorzitter commissie van de Rekening.
28 oktober 2014	Oordeelvormende sessie rapport HOF.
6 november 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.
6 november 2014	Overleg voorzitter commissie van de Rekening.
9 december 2014	Oordeelvormende sessie rapport HVC.
9 december 2014	Beeldvormende sessie rapport openbare ruimte.
16 december 2014	Beeldvormende sessie open data.
16 december 2014	Reguliere vergadering rekenkamer.

## Interne contacten

De rekenkamer heeft in diverse samenstellingen overleg gevoerd met de leden van de raadsfracties, collegeleden en vertegenwoordigers vanuit de ambtelijke organisatie. Deze contacten resulteerde telkens in waardevolle input voor het werk van de rekenkamer. In 2014 heeft de rekenkamer twee keer af mogen stemmen met de commissie van de Rekening. Daarnaast zijn er in het kader van de uitgevoerde onderzoeken verschillende contacten geweest met individuele raad(sleden), leden van het college, gemeente-secretaris en diverse ambtenaren. De voorzitter van de rekenkamer heeft met enige regelmaat informeel overleg met de griffier.

## Externe contacten

De rekenkamer Lelystad volgt landelijke ontwikkelingen om haar kennis en expertise te verbeteren. Hierbij maakt zij ook gebruik van ervaringen van andere rekenkamers/-commissies. De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie (NVRK) biedt hiertoe een goede toegang. De rekenkamer Lelystad is lid van de NVRK. De voorzitter van de rekenkamer Lelystad is tevens bestuurslid / penningmeester van de NVRK. Jaarlijks organiseert de NVRK een congres voor lokale rekenkamers. De voorzitter van de rekenkamer Lelystad neemt deel in de congrescommissie en ieder jaar is een afvaardiging van de rekenkamer Lelystad op het jaarcongres aanwezig. De rekenkamer Lelystad participeert in de netwerken van de NVRK om kennis en ervaring uit te wisselen. Bijvoorbeeld in de kring onderzoek en secretarissen van de NVRK, als lid van de NVRK commissie digitale kennisdeling en als lid van de commissie kwaliteitszorg van de NVRK, het overleg- en ontwikkelgremium op het gebied van kwaliteitszorg voor rekenkamers. De Algemene Rekenkamer (AR) organiseert sinds 2010 bijeenkomsten om de samenwerking tussen de AR en de lokale rekenkamer(commissie)s te bevorderen. Ook daar is een afvaardiging van de rekenkamer Lelystad aanwezig. Deze directe betrokkenheid bij de beroepsvereniging, draagt bij aan de professionalisering en de vergroting van het netwerk van de rekenkamer Lelystad.

## Kwaliteitszorg

De rekenkamer hanteert een werkwijze voor de borging van de kwaliteit van haar rapporten. Elk onderzoek van de rekenkamer Lelystad wordt begeleid door twee leden. Het lid dat niet tot de begeleidingsgroep behoort fungeert op afstand als 'derde lezer'. De rekenkamer Lelystad legt eerst haar bevindingen, resultaten, conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek vast in een conceptrapport. Dit conceptrapport wordt daarna voorgelegd aan de ambtenaren die bij het onderzoek betrokken waren voor een controle op juistheid en volledigheid van de bevindingen. Vervolgens legt de rekenkamer het rapport voor aan het college voor een bestuurlijke reactie. Het college kan dan reageren op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport. Nadat de rekenkamer de reacties heeft verwerkt, biedt zij het rapport aan de gemeenteraad aan. In 2014 heeft de rekenkamer Lelystad bovendien haar ***kwaliteitsdocument voor rekenkameronderzoek en -rapporten*** vastgesteld. Dit document vormt – in samenhang met andere kwaliteitsdocumenten van de rekenkamer Lelystad - de basis voor kwaliteitsborging van het werk van de Lelystadse rekenkamer. De andere vigerende kwaliteitsdocumenten zijn, het ***reglement van orde*** van de rekenkamer en de ***gedragscode*** voor de leden van de rekenkamer Lelystad. De rekenkamer Lelystad houdt ook een website bij, met gepubliceerde rapporten, informatie over de voortgang van rekenkameronderzoek en informatie over het rekenkamerwerk in het algemeen. Het doel is het op peil houden van de kwaliteit, nu en in de toekomst, ter ontwikkeling en bestendiging van haar toegevoegde waarde voor de gemeente Lelystad.



# Tot slot

De rekenkamer Lelystad heeft ook in 2014 weer met veel enthousiasme gewerkt aan haar onderzoeken. Dat heeft er mede toe geleid dat 2014 kan worden aangemerkt als een buitengewoon productief jaar. Maar liefst vijf onderzoeken werden opgeleverd, waarvan de rapporten over HVC en openbare ruimte ruime aandacht kregen in de lokale media en voor het eerst ook in Binnenlands Bestuur.

De rekenkamer heeft in 2014 twee onderzoekslijnen uitgezet, die in 2015 worden voortgezet. Zo gingen de onderzoeken naar HVC, verbonden partijen en wet HOF uit 2014 in essentie over zeggenschap van en controle door de raad. Dat is in feite ook het thema van het huidige rekenkameronderzoek naar de inkoop binnen de drie decentralisaties. In deze drie onderzoeken is aandacht besteed aan formele bevoegdheden enerzijds versus de praktijk anderzijds.

De onderzoeken naar beheer van de openbare ruimte en actieve openbaarheid uit 2014 gingen feitelijk over randvoorwaarden die moeten worden ingevuld, willen inwoners meer kunnen bijdragen in de samenleving en meer kunnen participeren. Ook het rekenkameronderzoek naar zelf- en samenredzaamheid van de Lelystadse inwoners gaat over de randvoorwaarden waarbinnen en mate waarin burgers kunnen participeren. Deze onderzoekslijnen wil de rekenkamer in de (nabije) toekomst verder ontwikkelen. De rekenkamer Lelystad heeft bovendien de ambitie zich in 2015 meer te ontwikkelen tot kennispartner van de raad. De raad wordt uitdrukkelijk uitgenodigd deze ontwikkeling samen verder in gang te zetten.

In 2014 is ook veel te doen geweest over de decentralisaties in het sociale domein. De taken en middelen van gemeenten zijn met ingang van 1 januari 2015 fors uitgebreid, terwijl het Rijk de gemeenten tegelijkertijd een forse bezuinigingsopgave heeft opgelegd. Met het oog op de nieuwe taken van gemeenten, breidt ook het aantal gebieden waarop de raad haar bestuurders moet controleren uit. De taken van de rekenkamer nemen daarmee ook fors toe. Het zijn immers onder meer de lokale rekenkamers, die ten behoeve van de raadsleden de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitgaven moeten volgen. Het gaat om forse bedragen, waarbij gemeenten ten opzichte van vorig jaar 20 à 30% extra budget ontvangen. Complicerende factor bij de kaderstelling, uitvoering en controle is, dat het gaat om nieuwe taken op terreinen waar de gemeente van oudsher geen expertise heeft. Immers, die taken werden voorheen uitgevoerd door het Rijk en provincies. Het belang van een rekenkamer ter ondersteuning van de controlerende rol van de raad neemt daarmee in de toekomst toe. Ook Minister Plasterk van Binnenlandse Zaken vindt dat de rekenkamers in gemeenten versterkt moet worden.

Dit brengt ons tot dé uitdaging voor de komende jaren. Te weten: blijvend en naar evenredigheid de gemeenteraad te ondersteunen in deze periode van inhoudelijke veranderingen én beperkte middelen. Een uitdaging die de rekenkamer in overleg met de commissie van de Rekening (gemeenteraad) graag vervult. Wij denken hierbij zowel aan relatief kortdurend onderzoek, waarbij slechts een beperkt aantal goed meetbare onderwerpen aan bod komt, als aan onderzoek langs thema's zoals eerder genoemd.

De rekenkamer Lelystad dankt de raad, het college, de ambtelijke organisatie en de griffie hartelijk voor de samenwerking het afgelopen jaar.

De rekenkamer Lelystad,

Secretaris  
P.B. Nieuwenhuis

Voorzitter  
R.J.E. Douma

