

Jaarverslag 2015



Datum: 15 maart 2016



Rekenkamer **Lelystad**

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	1
Over dit jaarverslag.....	1
Over de rekenkamer Lelystad	1
Samenstelling rekenkamer	2
Onafhankelijk onderzoek	2
2. Realisatie over 2015	3
Uitgangspunten besteding budget rekenkamer	3
3. Onderzoeken in 2015.....	4
Samenvatting	4
Vooronderzoek controlerende taak van de raad	4
Gelijkenisprofiel gemeente Lelystad	5
4. Wordt vervolgd in 2016	7
Inkoop en subsidiering sociaal domein	7
Controlerende rol van de raad	8
Digitale veiligheid.....	9
Sociale draagkracht / draaglast.....	10
5. Opvolging rekenkameronderzoek 2014.	11
Openbare ruimte: 'Openbare ruimte, eigen beheer?'	11
Verbonden partijen: 'Samenwerking en verantwoording dragen'	12
Wet HOF: 'Tenminste houdbaar tot'	12
HVC: 'Beperkt zicht bij onvoorziene omstandigheden'	13
Open overheid: 'Open overheid, open vizier'	16
6. Overige activiteiten van de rekenkamer in 2015.	19
Vergaderingen en overige werkvormen	19
Interne contacten	19
Externe contacten	20
Kwaliteitszorg	20
7. Nawoord voorzitter	22

1. 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 website¹.

In dit jaarverslag gaan we eerst in op wat algemene informatie, waarna we in hoofdstuk 2 inzicht geven in de financiën over 2015 van de rekenkamer Lelystad. In hoofdstuk 3 blikken we terug op de onderzoeken en rapporten uit 2015. In hoofdstuk 4 geven wij uitleg over de lopende onderzoeken en in hoofdstuk 5 blikken we terug op de doorwerking van onderzoek uit 2014. 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 gemeentewet². De rekenkamer heeft de wettelijke opdracht de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur te onderzoeken³. 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.

¹ www.lelystad.nl/rekenkamer

² Artikel 81a, gemeentewet.

³ Artikel 182, gemeentewet.

Samenstelling rekenkamer

De rekenkamer Lelystad bestond in 2015 uit:

- Robert Douma (voorzitter),
- Ing Yoe Tan (lid),
- Iris Koopmans (lid) en
- Corrie Hartholt (m.i.v. september 2015 plaatsvervangend lid).

Mevrouw Tan is in 2015 uitgevallen wegens langdurige ziekte. Ook gelet op andere omstandigheden heeft de rekenkamer Lelystad - na overleg met de commissie van de Rekening - besloten mevrouw Hartholt voor te dragen als plaatsvervangend lid.

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



2

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. Ook de inwoners van Lelystad nodigen wij van harte uit suggesties voor rekenkameronderzoek te doen.

Kortom: de rekenkamer Lelystad verneemt graag opmerkingen en voorstellen van iedereen. U kunt deze indienen via ons mailadres: rekenkamer@lelystad.nl.

2. Realisatie over 2015

Omschrijving	Toelichting	Begroting 2015	Uitgaven 2015	Saldo
Onkostenvergoeding leden	Vergoeding leden rekenkamer, inclusief vergoeding reis- en verblijfskosten.	€ 33.495,00	€ 34.575,00	€ 1.080,00-
Overige kosten	Kosten catering, lidmaatschap NVRP, communicatie, vakliteratuur, telefoonkosten, reiskosten, etc.	€ 1.500,00	€ 2.416,00	€ 916,00-
Onderzoeken	Inkoop en subsidie 3D		€ -	
	Sociale draagkracht en draaglast		€ -	
	Digitale veiligheid	€ 61.022,00	€ 3.800,00	€ 49.087,00
	Gelijkenisprofiel Lelystad		€ 995,00	
	Controlerende rol van de raad		€ 7.140,00	
Personeelskosten	Salariskosten incl. sociale lasten	€ 89.953,00	€ 91.682,00	€ 1.729,00-
Totaal 2015		€ 185.970,00	€ 140.608,00	€ 45.362,00

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 geoormerkt.
- 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' staat 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 Lelystad wordt geacht 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 2015 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).

3. Onderzoeken in 2015

Samenvatting

De rekenkamer heeft zich in 2015 bezig gehouden met vijf onderzoeksonderwerpen.

Twee onderzoeksrapportages zijn in 2015 afgerond: het vooronderzoek naar de controlerende rol van de raad in Lelystad en het gelijkenissenprofiel van de gemeente Lelystad.

De rekenkamer heeft in 2015 ook twee nieuwe onderzoeken opgestart naar de controlerende rol van de raad en naar digitale duurzaamheid.

Twee onderzoeken die de rekenkamer eind 2014 had opgestart zijn, ondanks alle inspanningen van de rekenkamer en de ingehuurde onderzoekers, vertraagd. Door onvoorziene omstandigheden, maar ook door flinke knelpunten gedurende de uitvoering van de onderzoeken. De vertraagde onderzoeken zijn: inkoop en subsidiering 3D en sociale draagkracht en draaglast. Het onderzoek naar inkoop en subsidiering 3D heeft grote vertraging opgelopen in de rapportagefase en tijdens het technisch wederhoor.

Bij de uitvoering van het onderzoek naar sociale draagkracht en draaglast is de rekenkamer tegen aanzienlijke onderzoekstechnische problemen aangelopen. Het onderzoek heeft inmiddels dermate groot oponthoud ondervonden, dat de rekenkamer heeft besloten het onderzoek in zijn huidige opzet te staken. De rekenkamer zal in 2016 / 2017 nader bezien of dit onderzoek nog te herijken is. Zo mogelijk zal de rekenkamer dan de focus van dit onderzoek verleggen.

Vooronderzoek controlerende taak van de raad

De gemeenteraad heeft in grote lijnen drie belangrijke taken: volksvertegenwoordiging, kaderstelling (inclusief budgetbepaling / budgetrecht) en controle. Wetenschappers en politici noemen 'controle' een van de belangrijkste functies van de raad. De gedachte achter het organiseren van gezaghebbend toezicht en gezaghebbende controle is een belangrijk basisprincipe voor de Nederlandse staatsinrichting.

Bij de invoering van de dualisering bij gemeenten is een duidelijke scheiding gemaakt tussen de positie en bevoegdheden van de raad en die van het college. De gemeentelijke (dagelijkse) bestuursfunctie is neergelegd bij het college.

De raad is eindverantwoordelijk en heeft het laatste woord. Dus de raad wordt in principe als hoogste macht aangemerkt in de gemeentelijke hiërarchie. Immers, de raad vertegenwoordigt de kiezer. De diverse machten in het gemeentebestuur horen elkaar in evenwicht te houden. Wanneer er geen sprake is van evenwicht en deugdelijk toezicht, kan dat ernstige gevolgen hebben. Vanwege het belang van de controlerende taak voor de democratische legitimiteit van het gemeentebestuur, maar ook vanwege de grote veranderingen in de verhoudingen tussen samenleving en (lokale) overheid, heeft de rekenkamer besloten een 'groot' onderzoek naar de controlerende rol van de raad uit te voeren. De rekenkamer Lelystad hoopt dit onderzoek in het derde kwartaal van 2016 te kunnen opleveren. De rekenkamer heeft dit diepteonderzoek voorbereid met een vooronderzoek naar de controlerende rol van de raad.

Een vooronderzoek is een samenvattende literatuurstudie en verkenning naar bestaande en theoretische informatie over het te onderzoeken onderwerp. De informatie is bedoeld om een aanzet te geven voor een denkkader. Met een vooronderzoek kan de raad zich alvast inlezen in wat er gaande is met betrekking tot een bepaald onderwerp van (mogelijk) rekenkameronderzoek. De rekenkamer Lelystad heeft op 10 november 2015 haar vooronderzoek gepubliceerd over de controlerende rol van de raad.

Gelijkenisprofiel gemeente Lelystad

Eind 2015 heeft de rekenkamer Lelystad een gelijknisprofiel laten opstellen voor de gemeente Lelystad. In dit profiel wordt Lelystad aan de hand van 106 indicatoren vergeleken met 371 Nederlandse gemeenten van 10.000 inwoners en meer. De reden dat kleinere gemeenten niet zijn meegenomen, is de statistische betrouwbaarheid van sommige indicatoren. De eerdergenoemde 106 indicatoren zijn vervolgens gecomprimeerd tot zes factoren, die het meest kenmerkend zijn voor verschillen tussen gemeenten:

- Mate van stedelijkheid.
- Welvaartsniveau inwoners.
- Opleidingsniveau bevolking en nabijheid hoger onderwijs.
- Economische functie (vooral van materiaalgeoriënteerde activiteiten als landbouw, industrie en distributie).
- Aantrekkelijke natuurlijke omgeving.
- Mate van kerkelijkheid.

Het profiel geeft een indicatie van de groep gemeenten waar Lelystad het meest op lijkt volgens deze indeling, de groep waar Lelystad daarna het meest op lijkt en de groep van gemeenten waarop Lelystad het minst lijkt. De rekenkamer Lelystad verwacht het gelijkisprofiel te kunnen gebruiken als hulpmiddel bij toekomstig onderzoek. De rekenkamer mag het profiel om juridische redenen (intellectueel eigendom van de steller van het stuk) helaas niet actief openbaar maken.

4. Wordt vervolgd in 2016

De rekenkamer Lelystad heeft in de loop van 2015 twee onderzoeken gestart. Twee lopende onderzoeken zijn december 2014 gestart. Al deze onderzoeken zijn in verschillende stadia van uitvoering. Hieronder geeft de rekenkamer Lelystad per onderzoek een toelichting op de stand van zaken.

Inkoop en subsidiëring sociaal domein

Eind 2014 / begin 2015 is de rekenkamer een onderzoek gestart naar de inkoop en aanbesteding 3D in Lelystad. IPR Normag voert dit onderzoek uit. De rekenkamer Lelystad wilde - 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 wilde de rekenkamer weten of deze borging voldoende waarborgen biedt voor het gewenste resultaat en de controle daarop achteraf.

Efficiënt en effectief inkopen en aanbesteden was altijd al belangrijk voor gemeenten. Met de transitie in het sociale domein neemt het belang van inkoop en aanbestedingsbeleid en subsidiëring toe. De inkoop en subsidiëring van zorg aan kwetsbare inwoners van de stad is cruciaal in dit transformatieproces. Belangrijke factoren zijn niet alleen de laagste prijs of de hoogte van de subsidie, maar vooral ook de minder 'harde' aspecten zoals gewenste kwaliteit en maatschappelijke en sociale doelstellingen

Vrij vroeg in het onderzoek bleek, dat in de Lelystadse context ook veel gebruik is gemaakt van subsidiëring in de 3D. Daarom is dit aspect later meegenomen in het onderzoek. De onderzoekers hebben van januari t/m mei 2015 gewerkt aan het feitenrelaas van het onderzoek. Het eerste concept voor de nota van bevindingen is eind mei 2015 opgeleverd. Er zijn sindsdien diverse verbeterlagen uitgevoerd op de tekst van het rapport. Op 15 oktober 2015 is het rapport voor technische reactie aan de gemeentesecretaris gezonden.

Op 29 oktober jl. heeft de rekenkamer de technische reactie ontvangen. Deze was helaas onvoldoende gedocumenteerd en onderbouwd, waardoor de onderzoekers eerst nog een proces ter verificatie van de technische reactie met de organisatie moet doen. Dit heeft het onderzoek aanmerkelijk vertraagd. Medio februari 2016 heeft de aan de technische reactie aangepaste tekst van het rapport besproken. Het rapport is daarna voor bestuurlijke reactie aan het college gezonden. Naar verwachting is dit onderzoek in het tweede of derde kwartaal van 2016 gereed.

Controlerende rol van de raad

De controlerende taak van de raad is de afgelopen jaren belangrijker geworden. Vandaag de dag noemen wetenschappers en politici het uitoefenen van toezicht en controle één van de belangrijkste functies van de gemeenteraad.

Goede controle door de raad is van groot belang voor de transparantie van bestuur en het afleggen van verantwoording aan de Lelystadse inwoners. Via controle kan de raad inzicht krijgen in processen, hiervan leren en bijsturen. Met goede controle kan de raad vertrouwen winnen van de inwoners en de afstand tot hen verkleinen. De uitkomsten van controle zijn ook weer input voor de kaderstelling door de raad. Maatschappelijke ontwikkelingen leiden ertoe dat de overheid steeds minder vaak uitsluitend vanuit een juridisch- of dienstverleningsperspectief naar haar interactie met de samenleving kan kijken. De netwerksamenleving leidt tot verandering van perspectieven. Bij een andere interactie passen ook andere manieren van verantwoording en controle.

De rekenkamer Lelystad wil onder andere onderzoeken welke slimme - en in de Lelystadse situatie bruikbare - arrangementen er in den lande zijn op het gebied van de invulling van controlerende rol van de raad. In voorbereiding op dit onderzoek, heeft de rekenkamer een vooronderzoek uitgevoerd naar de controlerende rol van de raad. Het is de bedoeling dat het onderzoek aanleiding en inspiratie biedt voor een dialoog in de raad over de toekomstige invulling van zijn controlerende rol. Het onderzoek zal worden afgesloten met een lezing door prof. mr. dr. Douwe Jan Elzinga. Onderzoeksbureau Stibabo voert het onderzoek uit voor de rekenkamer Lelystad. De uitvoering van dit onderzoek heeft vertraging opgelopen in de offertefase en in de uitvoeringsfase.

Het onderzoek is naar verwachting in het derde kwartaal van 2016 gereed. De rekenkamer Lelystad heeft op 10 november 2015 het rapport van het voorbereidende vooronderzoek naar dit onderwerp gepubliceerd.

Digitale veiligheid

Na het zomerreces 2015 heeft de rekenkamer Lelystad besloten een quick scan uit te laten voeren naar digitale veiligheid in Lelystad, mede naar aanleiding van het uitgevoerde onderzoek door de rekenkamer Den Haag naar de informatieveiligheid. Informatieveiligheid bij gemeenten is verscherpt op het netvlies gekomen na crises als de hack bij DigiNotar en Lektobert⁴.

Wat gebeurt er bijvoorbeeld als gevoelige informatie op straat komt te liggen? Of als de digitale dienstverlening aan burgers niet meer mogelijk is? Naast financiële, juridische en technische gevolgen, kunnen deze crises het imago van de gemeente en de privacy van de burgers aantasten.

Deze crises hebben aangetoond dat gemeenten uitermate kwetsbaar zijn. Bij het verbeteren van de informatieveiligheid bij de gemeenten wordt uitgegaan van een 'verplichte zelfregulering'. Gemeenten zijn dus zelf aan zet. Daartoe is de Baseline Informatiebeveiliging Gemeenten (BIG) opgesteld, door Rijk en gemeenten. Op de Buitengewone Algemene Ledenvergadering van de VNG op 29 november 2013 hebben de leden besloten in de Resolutie 'Informatieveiligheid, randvoorwaarde voor de professionele gemeente' de BIG als basisnorm te nemen voor hun beleid op informatieveiligheid.

Gezien het belang van digitale veiligheid, wil de rekenkamer Lelystad een quick scan uitvoeren naar de stand van zaken van de implementatie van de BIG in Lelystad. Prae> Advies voert het onderzoek uit voor de rekenkamer. Het onderzoek bestaat uit een aantal tactische en strategische vragen.

⁴ *DigiNotar verzorgde elektronische handtekeningen en certificaten voor een groot deel van de overheid, zoals die van DigID. In juli 2011 ontdekte DigiNotar dat deze een maand eerder gehackt was en kwam daarmee pas eind augustus mee naar buiten. Uit onderzoek bleek dat DigiNotar fouten in de procedures en systemen had gemaakt. Dit leidde ertoe dat alle overheidscertificaten onveilig waren. In oktober 2011 bleek dat de websites van vijftig gemeenten en gemeentelijke diensten open stonden vanwege een verouderde Windows-versie. Daardoor konden kwaadwillenden informatie ophalen en bestanden aanpassen of wissen. Ook konden men door het lek DigID's misbruiken en namens een inwoner handelingen uitvoeren bij een van de vijftig 'lekke' gemeenten. Oktober 2011 werd daardoor Lektobert genoemd.*

Het definitieve concept van de rapportage was medio januari 2016 gereed, waarna de rekenkamer gecombineerd (gelijktijdig) ambtelijk en bestuurlijk wederhoor heeft gedaan. De rekenkamer verwacht publicatie van het rapport eind maart 2016.

Sociale draagkracht / draaglast

Eind 2014 / begin 2015 heeft de rekenkamer een onderzoek gestart naar de sociale draagkracht in Lelystad. Sociale draagkracht wordt in dit onderzoek opgevat als de mate waarin Lelystad en de Lelystadse wijken tegemoet kunnen komen aan het grotere beroep op hun eigen kracht en samenredzaamheid. Dit rekenkameronderzoek zou bestaan uit twee delen. Het eerste deel van het onderzoek is een verkenning naar de sociale draagkracht in Lelystad. Deze eerste verkenning van het onderwerp zou achtergrondinformatie moeten opleveren voor een nog te ontwerpen vervolgonderzoek.

Het was oorspronkelijk de bedoeling, dat uit de eerste verkenning uiteindelijk onder meer een praktische methode voort zou komen, waarmee de gemeente Lelystad de ontwikkelingen op het gebied van sociale draagkracht in de tijd zou kunnen volgen, zowel op wijkniveau als voor heel Lelystad. Tevens zou het een voorspellend onderzoek moeten worden, waarmee de gemeente Lelystad een instrument in handen zou krijgen om een inschatting te kunnen maken van de sociale draagkracht in een wijk. Het was oorspronkelijk de bedoeling, dat dit onderzoek in het derde kwartaal van 2015 gereed zou zijn.

Het onderzoek is vastgelopen op een aantal factoren. Er ontstonden verschillen van inzicht tussen de rekenkamer en de onderzoekers over de gewenste kwaliteit en koers van het onderzoek. De meningen liepen dermate uiteen, dat de verschillen niet overbrugd konden worden. Ook leverde het onderzoek vooral voortgangsinformatie op en weinig concrete, inhoudelijke informatie. Ook het uitblijven van de gevraagde broninformatie zoals de sociale monitor, de burgermonitor en de effectmeting in de begroting was een belangrijke factor. De rekenkamer overweegt alternatieven voor afronding van dit onderzoek en mogelijke herijking van het onderzoek.

5. Opvolging rekenkameronderzoek 2014.

De rekenkamer Lelystad heeft enkele jaren geleden met de commissie van de Rekening gesproken over de wijze waarop en de mate waarin overgenomen aanbevelingen van de rekenkamer worden opgevolgd en uitgevoerd: de doorwerking. Doorwerking is het gebruik van onderzoeksresultaten van rekenkameronderzoek bij de besluitvorming en het beleid. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt, dat het op zijn minst twee jaar kan duren voordat aanbevelingen echt kunnen doorwerken. De rekenkamer Lelystad heeft daarom het college gevraagd inlichtingen te geven over de uitvoering van de raadsbesluiten over eerdere rekenkameronderzoeken. Het gaat hier specifiek om de rekenkamerrapporten, die nog niet door de rekenkamer op doorwerking zijn onderzocht. Hieronder geeft de rekenkamer per onderzoek en per besluitpunt weer wat de voortgang is, zoals gerapporteerd door het college in het eerste kwartaal van 2016.

Openbare ruimte: 'Openbare ruimte, eigen beheer?'

Raadsbesluit van 10 februari 2015 over rekenkamerrapport 'Openbare ruimte, eigen beheer':

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.

Beslispunt 1 :geen nadere toelichting nodig.

De inzichten die de rekenkamer geeft met haar rapportage zijn betrokken in de MJR/KSP 2016, die is opgesteld en voor kennisgeving aan de raad is gestuurd. Daarnaast is een aantal inzichten relevant in het kader van de onderzoeken, die zijn uitgevoerd ten behoeve van de ICL-evaluatie. Daarin is bijvoorbeeld het punt van kwaliteit openbare ruimte in relatie tot middelen en tevens in vergelijking met andere gemeenten, in beeld gebracht. Ook is door middel van City Challenge een prijsvraag uitgeschreven voor het genereren van ideeën om de kwaliteit van de openbare ruimte tegen lagere kosten te realiseren.

Veel ideeën zijn ingediend die gaan over de mogelijkheden van participatie van inwoners, bedrijven en scholen. Bij groot onderhoud wordt extra aandacht besteed aan participatie. Eerst in het planproces, wat vervolgens ook een basis geeft voor het nagaan van participatiemogelijkheden in de fase van onderhoud daarna. Een mogelijke doorontwikkeling van de huidige insteek.

Verbonden partijen: 'Samenwerking en verantwoording dragen'

Raadsbesluit van 2 december 2014 over rekenkamerrapport 'Samenwerking en verantwoording dragen':

1. Een masterclass voor (nieuwe raadsleden) te organiseren;
2. Een kadernotitie of handreiking verbonden partijen op te stellen;
3. Een systematische evaluatie te verankeren in de P&C cyclus;
4. Een informatiepositie van de raad te organiseren;
5. Voor het verbeteren van de informatiepositie van de raad een pilotproject op te starten.

In het opleidingsplan van de gemeenteraad is de workshop 'Omgaan met tegenstrijdige belangen opgenomen'. De in beslispunt 1 bedoelde masterclass maakt daar deel van uit. De workshop wordt in 2016 aangeboden.

In 2015 is een kadernota over verbonden partijen voorbereid. Deze staat geagendeerd voor raadsbehandeling in februari 2016. In de kadernota staat onder andere een uitwerking van de gevraagde informatiepositie en de verankering in de P&C-cyclus. In de bijlage is de handreiking opgenomen die eveneens in het rekenkamerrapport aan de orde wordt gesteld. Daarnaast krijgt de verbetering van de informatiepositie vorm middels een evaluatie van verbonden partijen. Hoe en wanneer deze evaluatie zal plaatsvinden zal nader worden bepaald nadat de kadernota is vastgesteld.

Wet HOF: 'Tenminste houdbaar tot'

Raadsbesluit van 2 december 2014 over rekenkamerrapport 'Tenminste houdbaar tot.....':

1. Kennis te nemen van de aanbevelingen 1, 2 en 3 van het rekenkamerrapport "Tenminste houdbaar tot ...". Deze aanbevelingen worden inmiddels reeds uitgevoerd.

2. Ten aanzien van aanbeveling 4 van het rekenkamerrapport “ten minste 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.

In het raadsbesluit is al aangegeven, dat de aanbevelingen 1 t/m 3 van het rekenkamerrapport al worden uitgevoerd. Naar aanleiding van aanbeveling 4 wordt in de reguliere P&C-documenten – voor zover aan de orde en relevant – informatie opgenomen over ontwikkelingen in de schuldpositie van de gemeente Lelystad en wijzigingen in EMU wet- en regelgeving.

HVC: 'Beperkt zicht bij onvoorziene omstandigheden'

Raadsbesluit van 16 december 2014 over het rekenkamerrapport 'Beperkt zicht bij onvoorziene omstandigheden':

1. Met het college een heroriëntatie te verrichten op het strategisch profiel en risicoprofiel HVC;
2. Ter versterking van de toezichthoudende rol als aandeelhouder 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 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 RvC;
4. Geef 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.

Per beslispunt wordt toegelicht welke doorwerking deze gehad heeft. In algemene zin heeft het college naar aanleiding van het raadsbesluit de volgende documenten ter informatie aan de raad aangeboden:

- Plan van aanpak HVC (18 november 2014), ter informatie bij de besluitvorming opgenomen;
- Tussenbericht Actieplan HVC (16 april 2015)
- Aanpassing van de informatieverstrekking aan raad (voorafgaand aan AvA ontvangt de raad een geannoteerde inhoudsopgave).

1. Het college heeft zowel voor het rekenkameronderzoek als na het onderzoek aangedrongen op ontwikkeling van een strategisch businessplan van HVC. In een intensief traject met de aandeelhouders heeft HVC een financiële heroriëntatie uitgevoerd. Bij de AVA van december 2015 is deze heroriëntatie afgerond. Resultaat is een versnelde afbouw van de garantstelling en versterking van de solvabiliteit van HVC.
2. Zoals eerder geconstateerd is Lelystad een kleine aandeelhouder en is haar invloed op de AVA HVC beperkt. De raad kan weliswaar kaders stellen en het college haar standpuntbepaling op de AVA hieraan spiegelen, maar dit wil niet zeggen dat zowel HVC als andere aandeelhouders zich kunnen vinden in deze standpuntbepaling. Tijdens de AVA van juli 2014 heeft portefeuillehouder Van Wageningen namens het college aangedrongen op het ontwikkelen van dit gezamenlijke toezichtkader.

De belangen van de diverse aandeelhouders en mate van dienstverlening van de diverse aandeelhouders zijn verschillend en moeilijk in een eenduidig kader te vatten.

3. Op dit punt is tijdens met de directie van HVC gevoerde gesprekken aan de orde geweest en tijdens de in december 2014 gehouden AVA heeft wethouder Van Wageningen hier expliciet aandacht voor gevraagd. In reactie hierop is van HVC zijde nu een kwartaalrapportage toegezegd. Verder verstrekt HVC bij elke AVA een overzicht met recente ontwikkelingen in de afval- en energiemarkt.
4. De aanpassingen zijn tweeledig: De eerste uitkomst vormt de financiële heroriëntatie (zie reactie op beslispunt 1); Tweede uitkomst is de vergrote invloed van aandeelhouders op nieuwe, niet core-business investeringen ("type-2 activiteiten"). Dit betekent dat bij dit type investeringen de individuele aandeelhouders moeten besluiten om wel of niet te participeren. Als zij niet participeren zijn zij gevrijwaard van risico's door de wel deelnemende aandeelhouders.
5. De gemeente Lelystad heeft samen met de overige Flevolandse - HVC gemeenten verkend welke mogelijkheden er zijn om gezamenlijk in HVC - verband op te trekken. Afgesproken is om - voorafgaand aan de AVA - onderling af te blijven stemmen en waar mogelijk gezamenlijke standpunten in te nemen.
6. Gemeente Lelystad is actief aandeelhouder in HVC en zet daarom zowel financiële, als inhoudelijke expertise vanuit de ambtelijke ondersteuning in voor de advisering van het college. De portefeuillehouder vertegenwoordigt het standpunt van het college en wordt bij elke AVA opnieuw gemachtigd namens het college dit standpunt uit te dragen. Samenwerking met andere gemeenten is verkend (zie reactie op beslispunt 5), maar blijkt in de praktijk lastig te organiseren door afwijkende standpunten van aandeelhouders.
7. In de AVA van december 2013 is de laatste wijziging op de profielschets van de RvC besproken (profielschets is een verantwoordelijkheid van de RvC zelf). Bij de behandeling in de AVA van december 2013 heeft Lelystad voorgesteld de omvang van de RvC te beperken en aangedrongen betere afstemming van het profiel van een overheidscommissaris aan dat van een niet overheidscommissaris (bijvoorbeeld ten aanzien van de gebiedsgebondenheid).

8. Het college geeft actief invulling aan de motie 'vreemd aan de orde van de dag' van 9 april 2013, waarin de raad het college opdraagt:

- de raad voorafgaande aan elke AvA van HVC te informeren over de agenda en de onderliggende stukken.
- voorstellen die voor de gemeente financiële verplichtingen en/of risico's met zich meebrengen vallend onder artikel 7 en 8 van de Ballotageovereenkomst ter verkrijging van een zienswijze aan de raad voor te leggen;
- voorstellen van "non core" activiteiten die voor de gemeente financiële risico's inhouden dan wel waarin de gemeente keuzevrijheid heeft wel of niet financieel garant te staan aan de raad voor te leggen.

Verder heeft het college in de AVA van december 2014 aangedrongen op het eerder beschikbaar stellen van de AVA-stukken door HVC, om ook invulling te kunnen geven aan de raadsmotie. Waar mogelijk stelt HVC stukken eerder (in concept) beschikbaar voor de ambtelijke voorbereiding.

Open overheid: 'Open overheid, open vizier'

Raadsbesluit van 10 februari 2015 over het rekenkamerrapport 'Open overheid, open vizier':

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 opendata referentielijst;
5. Een elektronische 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.

Voortgangsrapportage raadsbesluit 10 februari 2015 Rekenkamerrapport inzake 'Open overheid, open vizier'. Besluitenlijst – punt 11 (A15-03705):

1. In de Visie Open Gemeente is afgesproken dat beleidsprocessen bij de gemeente zo transparant mogelijk worden gemaakt. Vaak zijn die processen al transparant, een goed voorbeeld is de nieuwe welstandsnota. Een aantal besluitvormingsprocedures is transparant gemaakt (w.o. Renovatie Stadhuisplein, De Burger Begroot en Woonvisie). De diversiteit in beleidsprocessen is echter groot en het is niet altijd even duidelijk welk beleidsproces geschikt is om transparant te maken. Processen die volgens een standaardprocedure verlopen kunnen transparant gemaakt worden; maatwerk processen niet.
2. De kaders voor het publiceren van open data zijn vastgelegd in de Visie Open Gemeente.
3. In de Visie zijn tevens de redenen om niet te openbaren vastgelegd. De belangrijkste zijn: veiligheid, privacygevoelige informatie en vertrouwelijkheid van bedrijfs- of fabricagegegevens. Voor persoonsgegevens geldt: gegevens die openbaar gemaakt worden, mogen op geen enkele manier betrekking hebben op of herleid kunnen worden tot individuele personen.
4. In 2015 is intern en extern gecommuniceerd over de mogelijkheden van open data en de data die Lelystad beschikbaar heeft gesteld. O.a. door middel van blogs, presentaties, een persbericht en Twitter.
5. Wat betreft de huidige wijze van dossiervorming is het nog niet mogelijk om een scheiding aan te brengen tussen openbare en niet-openbare gegevens. Het toekomstige documentair informatiesysteem zal daar op ingericht moeten worden. Voor het ontsluiten van voorgaande Wob verzoeken wordt nog gezocht naar een technische oplossing om de privacy van aanvragers toch te kunnen beschermen. Het gaat dan om 85 informatieverzoeken per jaar, waarvan ongeveer een kwart tot de echte Wob verzoeken gerekend kunnen worden. Voor meer informatie wordt verwezen naar het Evaluatierapport Wob dat eind februari in proces wordt gebracht.

6. Het opendata platform is operationeel, het groeit gestaag en herbergt inmiddels 41 datasets. Het beheer is ingericht. De financiële data worden ontsloten op <http://openspending.nl/>. In 2016 wordt aansluiting gezocht bij landelijke en provinciale initiatieven om enerzijds meer bekendheid te geven aan de open data die al worden aangeboden en anderzijds om beter aan te sluiten bij de vragen vanuit de samenleving en het ondersteunen van de ontwikkeling van nieuw beleid.

6. Overige activiteiten van de rekenkamer in 2015.

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 2015 heeft de rekenkamer negen keer een reguliere vergadering belegd. Alle overige relevante data staan ook in het onderstaande overzicht.

Datum	Omschrijving
20-jan-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
28-jan-15	Gesprek met voorzitter commissie van de Rekening
09-feb-15	Bespreking met griffie over verordening.
10-feb-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
17-feb-15	Afspraak over onderzoek rekenkamer van de commissie van de Rekening
19-feb-15	Bespreking met griffie over verordening.
10-mrt-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
13-apr-15	Afspraak over onderzoek rekenkamer van de commissie van de Rekening
14-apr-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
26-mei-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
15-jun-15	Commissie van de Rekening.
01-sep-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
06-okt-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
03-nov-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
01-dec-15	Overleg Flevolandse rekenkamer(commissie)s.
07-dec-15	Reguliere vergadering rekenkamer.
07-dec-15	Commissie van de Rekening.

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 2015 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, gemeentesecretaris en diverse ambtenaren. De voorzitter van de rekenkamer heeft met enige regelmaat informeel overleg met de griffier.

Externe contacten

De rekenkamer Lelystad volgt actief landelijke ontwikkelingen om haar kennis en expertise te verbeteren. Hierbij maakt zij ook gebruik van ervaringen van andere rekenkamers/- commissies. De rekenkamer Lelystad kan onder andere via haar koepelorganisatie - de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie (NVRK) - toegang krijgen tot deze informatie. 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 maakt deel uit van de congrescommissie van de NVRK. 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. 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 koepelorganisatie, draagt bij aan de professionalisering en de vergroting van het netwerk van de rekenkamer Lelystad.

20

Kwaliteitszorg

De rekenkamer hanteert een werkwijze voor de borging van de kwaliteit van haar rapporten en overige producten. Elk onderzoek van de rekenkamer Lelystad wordt begeleid door twee leden. Het lid dat niet tot de begeleidingsgroep behoort, is 'derde lezer'.

De rekenkamer Lelystad legt eerst haar bevindingen, resultaten, conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek vast in een concept nota van bevindingen. Deze conceptnota wordt meestal eerst 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 zowel de technische als de bestuurlijke reactie heeft verwerkt, biedt zij het rapport aan de gemeenteraad aan.

De rekenkamer kan ervoor kiezen geen hoor- en wederhoorprocedure toe te passen, bijvoorbeeld bij vooronderzoeken. De rekenkamer heeft in 2015 haar reglement van orde hierop aangepast.

In 2015 heeft de rekenkamer Lelystad haar kwaliteitsdocument voor rekenkameronderzoek en –rapporten in geringe mate aangepast. 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 geldende kwaliteitsdocumenten zijn, het reglement van orde van de rekenkamer en de gedragscode voor de leden van de rekenkamer Lelystad. Zoals gezegd: ook het reglement van orde is in 2015 ook op onderdelen aangepast.

De rekenkamer Lelystad houdt een website bij, met gepubliceerde rapporten, informatie over de voortgang van rekenkameronderzoek en informatie over het rekenkamerwerk in het algemeen.

7. Nawoord voorzitter.

De rekenkamer Lelystad had de ambitie in 2015 verslag te doen over minstens drie onderzoeken. Ondanks het opstarten van twee onderzoeken en het continueren van twee onderzoeken in 2015, is uiteindelijk alleen het vooronderzoek controlerende rol van de raad gepubliceerd en het gelijkenisprofiel opgeleverd. De overige onderzoeken zijn ondanks alle inspanningen van de rekenkamer en de ingehuurd onderzoekers vertraagd. Soms door onvoorziene omstandigheden, maar meestal door knelpunten gedurende de uitvoering van de onderzoeken.

Grootste knelpunten in 2015 waren de langere doorlooptijden van onderzoek en het niet van de grond komen van het onderzoek sociale draagkracht en draaglast. Verder hebben zich – afgezien van de lange doorlooptijden van onderzoek - in 2015 geen noemenswaardige incidenten voorgedaan. Desalniettemin blijft het belangrijk aandacht te blijven houden het verbeteren van aansluiting van rekenkameronderzoek bij de belangstelling van de raad, de formulering van (het dictum van) raadsvoorstellen over rekenkamerrapporten en een goede samenwerking met alle partijen.

In 2015 heeft de rekenkamer Lelystad voor het eerst de Lelystadse raadsfracties rechtstreeks gevraagd om suggesties voor de onderzoeksonderwerpen voor het onderzoeksprogramma 2016 (en verder). Daarnaast heeft de rekenkamer zich ook zelf georiënteerd op onderwerpen voor het onderzoeksprogramma. De rekenkamer heeft veel bruikbare suggesties gekregen van de raadsfracties. Een aantal van deze suggesties heeft uiteindelijk ook een plaats gekregen in het onderzoeksprogramma 2016 -2017 van de rekenkamer Lelystad. De commissie van de Rekening heeft de rekenkamer geadviseerd over de samenstelling van haar onderzoeksprogramma.

Het jaar 2015 stond ook in het teken van het onderzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken naar o.a. budgetten, de al dan niet actieve staat van een rekenkamer of rekenkamercommissie en samenwerking tussen gemeentelijke rekenkamers en rekenkamercommissies.

Het onderzoek wees uit dat veel lokale rekenkamers en rekenkamercommissies nuttig werk leveren voor gemeenteraden. In aansluiting op het onderzoek wil de minister initiatieven om de kwaliteit van rekenkamers verder te verbeteren, ook financieel ondersteunen. De minister wil aandacht besteden aan uitbreiden van mogelijkheden voor rekenkameronderzoek bij gecontracteerde uitvoerders van gemeentelijk beleid, zoals bijvoorbeeld de zorgaanbieders in het sociale domein. Dat is onder meer belangrijk, omdat gemeenten de uitvoering van decentralisatietaken veelal uitbesteden aan marktpartijen. Het bestuur van de NVRR heeft in aansluiting op het onderzoek en het bijbehorende actieplan een aantal standpunten ingenomen.

Voor Lelystad is bijvoorbeeld relevant, dat het bestuur van de NVRR van mening is dat de toedeling van het budget voor een 'gemeentelijke rekenkamer' minder vrijblijvend gemaakt moet worden. De vereniging wil daarom nader onderzoek doen naar een norm, gerelateerd aan het gemeentefonds of de algemene uitkering.

Langs deze weg bedanken wij de raad, de griffie(r) van de gemeente Lelystad, het college van burgemeester en wethouders en de ambtelijke organisatie voor de samenwerking in 2015. Deze samenwerking hebben wij als constructief en plezierig ervaren. Daarnaast wil de rekenkamer in het bijzonder de commissie van de Rekening bedanken voor haar luisterend oor, haar adviezen en het plezierige contact. Wij zien graag uit naar een continuering hiervan in 2016.

Namens de rekenkamer van de gemeente Lelystad,

de voorzitter,



