

Jaarverslag 2017



Datum: 26 februari 2018



Rekenkamer **Lelystad**



Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	1
Over dit jaarverslag.....	1
Over de rekenkamer Lelystad	1
Samenstelling rekenkamer	2
Onafhankelijk onderzoek.....	2
2. Financiële realisatie over 2017	3
Uitgangspunten besteding budget rekenkamer	3
3. Onderzoeken afgerond in 2017.....	4
ICT Governance: 'Grip op het ongrijpbare'	4
Controlerende rol van de raad: 'Alles onder controle?'	7
Schoon genoeg? Huishoudelijke ondersteuning	9
HVC2: opvolging aanbeveling onderzoek uit 2014.....	11
4. Overige activiteiten van de rekenkamer in 2017.....	13
Vergaderingen en overige werkvormen.....	13
Interne contacten	14
Externe contacten.....	14
Kwaliteitszorg.....	15
5. Nawoord voorzitter	16

1. Inleiding

Over dit jaarverslag

Ieder jaar stelt de rekenkamer Lelystad een jaarverslag op over het voorafgaande jaar. Het jaarverslag van de rekenkamer Lelystad 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 haar jaarverslag vanuit het oogmerk van publieke verantwoording ook op haar website¹.

In dit jaarverslag gaan we eerst in hoofdstuk 1 in op wat algemene informatie, waarna we in hoofdstuk 2 inzicht geven in de financiën over 2017 van de rekenkamer Lelystad. In hoofdstuk 3 blikken we terug op de onderzoeken en rapporten uit 2017. Hoofdstuk 4 geeft weer welke andere activiteiten de rekenkamer heeft ontplooid in 2017. De voorzitter sluit dit jaarverslag af met een nawoord in hoofdstuk 5.

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 vergroten 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 onderzoeksrapporten 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 2017 uit:

- Robert Douma (voorzitter),
- Iris Koopmans (lid) en
- Corrie Hartholt (plaatsvervangend lid).

De rekenkamer Lelystad wordt ondersteund door Patricia Nieuwenhuis (secretaris).

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 en de (raads)commissie van de Rekening graag op om van gedachten te wisselen over alle aspecten omtrent rekenkameronderzoek. Achterliggende gedachte hierbij is dat ons onderzoek de gemeenteraad moet ondersteunen bij zijn werkzaamheden. Dat begint meestal bij de programmering van onze onderzoeken. Uitwisseling van suggesties voor onderzoek is daarom belangrijk. In dit verband nodigen wij daarom ook de inwoners van Lelystad van harte uit suggesties voor rekenkameronderzoek te doen. Maar ook (leden van) het college of medewerkers van de gemeente Lelystad kunnen suggesties voor rekenkameronderzoek bij ons indienen. Desgewenst kan dat ook anoniem.

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

2. Financiële realisatie over 2017

Realisatie budget 2017 rekenkamer

Omschrijving	Toelichting	Begroting 2017	Uitgaven 2017	Saldo
Onkostenvergoeding leden	Vergoeding leden rekenkamer, inclusief vergoeding reis- en verblijfskosten.	€ 33.495,00	€ 38.850,00	€ 5.355,00-
Overige kosten	Kosten catering, lidmaatschap NVRP, communicatie, vakliteratuur, telefoonkosten, reiskosten, etc.	€ 1.500,00	€ 1.316,00	€ 184,00
Opleiding	Opleidingen, cursus, seminars	€ -	€ 2.498,00	€ 2.498,00-
	Wmo huishoudelijke hulp		€ 8.410,00	
	Inkoop en subsidie 3D		€ 2.066,00	
Onderzoeken	Controlerende rol van de raad	€ 61.022,00	€ 8.680,00	€ 26.074,00
	HVC2		€ 3.000,00	
	ICT Governance		€ 12.792,00	
Personeelskosten	Salariskosten incl. sociale lasten	€ 95.506,00	€ 93.315,00	€ 2.191,00
Doorbelastingen	Doorbelasting op goederen en diensten en doorbelasting ingeleend personeel	€ 2.034,00	€ 2.034,00	€ -
	Totaal 2017	€ 193.557,00	€ 172.961,00	€ 20.596,00

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 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' staat dat de vergoeding voor raadsleden per 1 januari van elk jaar wordt herzien aan de hand van het indexcijfer CAO lonen overheid. De betreffende begrotingswijziging is nog niet doorgevoerd waardoor dit onderdeel van het budget in 2017 is overschreden.
- 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.

3. Onderzoeken afgerond in 2017

De rekenkamer heeft zich in 2017 bezig gehouden met vijf onderzoeksonderwerpen. Vier onderzoeksrapporten zijn in 2017 afgerond, te weten:

- ICT governance: 'Grip op het ongrijpbare'
- Controlerende rol van de raad: 'Alles onder controle?'
- Schoon genoeg? Het effect van huishoudelijke ondersteuning in het dagelijks leven van Lelystadse burgers.
- Opvolging aanbeveling onderzoek uit 2014 naar afvalverwerker HVC (HVC2).

Daarnaast vond in 2017 een beeldvormende sessie plaats over het in 2016 afgeronde onderzoek naar inkoop in het sociale domein. De rekenkamer Lelystad heeft in 2017 alle lopende onderzoeken afgerond. In 2018 start de rekenkamer weer met nieuwe onderzoeken.

ICT Governance: 'Grip op het ongrijpbare'

De overheid digitaliseert in hoog tempo, ook in Lelystad. In de jaren negentig werd informatie- en communicatietechnologie (ICT) nog voornamelijk gebruikt als hulpmiddel in de bedrijfsvoering, om documentstromen en interne processen te digitaliseren. Maar inmiddels is ICT overal. Het is een cruciale schakel geworden in het contact met de inwoner. Tal van gemeentelijke processen verlopen digitaal via het loket van de gemeentelijke website, op basis van complexe onderliggende systemen zoals digitale basisregistraties en DigiD. Goed werkende ICT is het kloppend hart van de gemeente. Het goed werkend houden van de gemeentelijke ICT is echter een steeds ingewikkelder opgave aan het worden.

De rekenkamer Lelystad wilde met dit vervolgonderzoek nagaan of het ICT-beleid van de gemeente Lelystad goed is afgestemd op wat er nu en in de toekomst nodig is voor de uitvoering van de gemeentelijke taken. Ook wilden we vaststellen of, omgekeerd, de uitvoering van de huidige en toekomstige gemeentelijke taken goed wordt ondersteund door het gevoerde ICT-beleid. We hebben ook gekeken naar de wijze en mate van sturing door de Lelystadse raad op de strategie voor de gemeentelijke ICT. Het rapport van dit onderzoek is op 30 maart 2017 openbaar gemaakt.

Lelystad heeft hard gewerkt aan digitalisering, maar volgende stap nodig

De rekenkamer concludeert in dit onderzoek dat de gemeentelijke organisatie van Lelystad de afgelopen jaren hard heeft gewerkt aan het digitaliseren van de dienstverlening en de daarmee samenhangende interne werkomgeving. Lelystad voldoet nu dan ook aan wettelijke en landelijke bestuurlijke verplichtingen. Maar een volgende stap op weg naar ICT governance is nog niet gezet. Er waren wel kansen om strategische doelen, beleidsdoelen en ICT in samenhang te bezien, maar deze werden niet voldoende benut of er werd niet doorgepakt. Toch is die volgende stap wel nodig. ICT wordt steeds belangrijker. Budgetten voor ICT worden steeds groter, de afhankelijkheid van de hard- en software en opslag van gegevens (en de daaruit voortvloeiende kwetsbaarheid) wordt groter, veiligheids- en privacy-issues komen steeds vaker voor en de complexiteit van alle samenwerkingsverbanden zorgt voor risico op versnippering en eilandvorming. Het is nodig dat het gemeentebestuur en de ambtelijke top dit weten, begrijpen en daadwerkelijk gaan aansturen.

De belangrijkste rode draad uit dit onderzoek is een gebrek aan verbinding tussen enerzijds de Lelystadse politiek en haar beleidsprioriteiten en anderzijds de gemeentelijke werkvloer waar de ICT-projecten worden ontwikkeld en uitgerold. Bezien vanuit het perspectief van de raad heeft de gemeente Lelystad een 'governance'-probleem, dus een probleem met de aansturing van ICT en de controle hierop door de raad. Het is begrijpelijk dat de raad zich hierover zorgen maakt en meer grip op het ICT-beleid wil hebben.

Zeven aanbevelingen voor verbetering

De rekenkamer geeft in dit onderzoek zeven aanbevelingen voor verbetering aan de gemeenteraad. De belangrijkste daarvan is het vormgeven van ICT governance als een groeitraject. Daarmee bedoelen we dat raad en college vanaf nu de tijd nemen voor het effectief organiseren van ICT governance op het niveau van raad en college. Het is belangrijk dat raad en college het debat aangaan over informatisering en ICT. Om het kennisniveau van de raad op het punt van ICT te verbeteren, beveelt de rekenkamer ook het (permanent) inrichten van een verbindende schakel tussen ICT en raad aan. De rekenkamer beveelt bovendien aan de raad vooraf meer te betrekken bij de I-visie van de gemeente Lelystad en het college op te dragen te zorgen voor een goede (beleidsmatige) aansluiting tussen beleid in het primaire proces, organisatiestrategie en informatiseringsstrategie.

Tot slot beveelt de rekenkamer de raad aan het college op te dragen de gemeenteraad periodiek te voorzien van verantwoordingsinformatie en ICT-consequenties een vast onderdeel te laten zijn van het format voor raadsvoorstellen.

Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer.

Procedure	Datum
Publicatie	30 maart 2017
Beeldvormende sessie	19 september 2017
Bespreking rekenkamerrapport ICT + visie Lelystad Digitaal 2020 + brief informatieveiligheid	28 november 2017
Besluitvorming	16 januari 2018

De Lelystadse raad heeft op 16 januari 2018 een besluit genomen over dit rekenkamerrapport. De raad heeft unaniem besloten:

1. Dat ICT governance als een groeitraject naar een permanent proces wordt vormgegeven.
2. Het college organiseert een verbindende schakel tussen politiek en organisatie.
3. Het college draagt zorg voor leiderschap en centrale regie, bijvoorbeeld door het aanstellen van een vaste CIO.
4. Het college formuleert een I-visie met (meerjarige) strategische uitgangspunten en doelstellingen en betreft nadrukkelijk de raad (vooraf) bij dit proces.
5. Het college beschouwt bij het ICT beleid en bij de invulling daarvan, de gemeente als een geheel en zorgt voor een goede (beleidsmatige) aansluiting tussen beleid in het primaire proces, organisatiestrategie en informatiseringsstrategie.
6. Het college voorziet de gemeenteraad periodiek van verantwoordingsinformatie.
7. Het college geeft in beleidsvoorstellen telkens aan wat de consequenties van het betreffende voorstel zijn op het vlak van informatievoorziening, informatiedeling en ICT (kosten, wet- en regelgeving, risico's, privacyaspecten).

8. Twee jaar na de datum van dit raadsbesluit van het college een verantwoording tegemoet te zien over de opvolging en afdoening (doorwerking) van dit raadsbesluit.

Tevens heeft de raad op 16 januari 2018 een motie van D66 en PvdA aangenomen⁴ waarin het college wordt opgeroepen in het overdrachtsdocument voor de nieuwe collegeperiode de suggestie op te nemen om een startnotitie voor ICT beleid aan de raad voor te leggen.

Controlerende rol van de raad: 'Alles onder controle?'

De raad controleert of het college van burgemeester en wethouders de gemeentelijke beleidsdoelen binnen de afgesproken randvoorwaarden heeft gerealiseerd. En natuurlijk ook: of het daarvoor ingezette geld doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is besteed. Sinds de decentralisaties van 2015 gaat het daarbij ook om de besteding van belastinggeld in het sociale domein.

De rekenkamer Lelystad heeft onderzoek gedaan naar manieren waarop de Lelystadse raad zijn controlerende rol nog beter kan invullen. Het rapport van dit onderzoek is op 30 maart 2017 aangeboden aan raad, college en directie van de gemeente Lelystad.

Eerder onderzoek door de rekenkamer

In 2012 heeft de rekenkamer Lelystad een onderzoek gedaan naar één van de randvoorwaarden voor goede controle: de kwaliteit van de door het college ingediende raadsvoorstellen. Wij stelden toen vast dat die kwaliteit onvoldoende was. Het ontbrak onder meer aan heldere omschrijvingen van de doelen en beoogde effecten, aan een goede financiële onderbouwing en aan alternatieven voor het voorgestelde beleid. In 2015 besloten wij de controle door de gemeenteraad meer 'in den brede' onder de loep te nemen. We hebben eerst een vooronderzoek verricht, dat op 9 november 2015 het licht zag.

Suggesties voor invulling controlerende rol door de Lelystadse raad

Op basis van het vooronderzoek hebben we een vervolgonderzoek gedaan, waarbij we de controlerende rol van de Lelystadse gemeenteraad beschreven en de knelpunten in kaart hebben gebracht die de raad ondervindt bij de uitvoering van die rol.

⁴ Met 18 stemmen voor en de stemmen van Inwonerspartij, SP en Leefbaar Lelystad tegen.

De knelpunten die de Lelystadse raad ondervindt zien we overigens ook elders in den lande terug komen. Lelystad wijkt in die zin dus niet in belangrijke mate af van het landelijke beeld. Dat wil echter niet zeggen dat er geen ruimte voor verbetering is. Daarom heeft de rekenkamer Lelystad verkend wat de verschillende vormen van samenwerking tussen de gemeente en externe partijen zouden kunnen betekenen voor de inrichting van de controle door de raad. Aanvullend hebben wij, mede op basis van het vooronderzoek, een aantal oplossingsrichtingen geformuleerd: praktische suggesties die de raad zouden kunnen helpen. Deze suggesties hebben het karakter van een menukaart. De raad kan kiezen welke daarvan hij zelf werkbaar vindt en wil doorvoeren.

Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer.

Procedure	Datum
Publicatie	30 maart 2017
Beeldvormende sessie	N.n.t.b.
Oordeelvormende sessie	N.n.t.b.
Besluitvorming	N.n.t.b.

8

Afrondende lezing over controlerende rol raad

Het is de bedoeling dit onderzoek af te ronden met een deskundige (en onderhoudende) lezing en een aansluitende discussie over de controlerende rol. We hebben Douwe Jan Elzinga⁵ gevraagd deze lezing in de loop van 2018 te verzorgen. Met het oog op de aanstaande raadsverkiezingen, kunnen we de lezing zo inrichten dat deze nieuwe raadsleden ondersteunt bij het inwerken en positie kiezen. De raad heeft nog geen besluit genomen over dit onderzoeksrapport.

⁵ *Douwe Jan Elzinga is hoogleraar constitutioneel organisatierecht aan de Rijksuniversiteit Groningen. Hij studeerde geschiedenis en rechten aan de Rijksuniversiteit Groningen en promoveerde in 1982. Hij werd hoogleraar Staatsrecht in 1985. Sinds 2004 is hij tevens hoogleraar aan de Universiteit van Aruba. Van 1998 tot 2000 trad hij op als voorzitter van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie. Deze commissie presenteerde begin 2000 haar eindrapport. Op basis van dit advies kwam de Wet dualisering gemeentebestuur tot stand. Hij publiceerde een tiental boeken op het terrein van staatsrecht, waaronder het gemeenterecht, regionaal bestuur, bestuurlijke organisatie. Hij adviseerde nationale en decentrale overheden over allerlei uiteenlopende kwesties.*

Schoon genoeg? Huishoudelijke ondersteuning

Met ingang van 1 januari 2015 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2007 vervangen door de Wmo 2015. De gemeente kijkt nu eerst naar wat hulpbehoevende inwoners nog zelf en met hulp uit hun omgeving kunnen opvangen. Pas daarna komt de maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning in beeld. Per saldo komen er onder de Wmo 2015 minder mensen in aanmerking voor huishoudelijke ondersteuning. Ook is de ondersteuning zelf soberder geworden. Zo wordt in Lelystad onder huishoudelijke ondersteuning alleen nog schoonmaak aangeboden.

De rekenkamer Lelystad heeft in 2016 en (begin) 2017 onderzoek gedaan naar het effect van huishoudelijke ondersteuning in het dagelijks leven van Lelystadse inwoners. Wij gingen na of het beleid van de gemeente aansluit bij wat nodig is om inwoners op een verantwoorde manier langer zelfstandig thuis te laten wonen. Ook hebben we onderzocht of de gemeente voldoende regie en toezicht houdt op de huishoudelijke ondersteuning en op de keten van daarbij betrokken instanties. Het rapport van dit onderzoek is gepubliceerd op 6 september 2017.

Ongewenste neveneffecten beleid doen afbreuk aan verder adequaat zorgsysteem

Het onderzoek van de rekenkamer Lelystad wijst uit dat de huishoudelijke ondersteuning in Lelystad op zich een aanvaardbare basiskwaliteit heeft. Echter, het beleid rond de huishoudelijke hulp heeft neveneffecten, die een ongewenste uitwerking hebben in het dagelijks leven van cliënten. Ook de samenwerking tussen de ketenpartners verloopt niet optimaal als gevolg van beleidskeuzes die de gemeente heeft gemaakt. Deze onvolkomenheden doen afbreuk aan een verder adequaat ingericht zorgsysteem.

Zo constateert de rekenkamer onvoldoende samenhang in de verdeling van bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden tussen gemeente en ketenpartners. En er is minder huishoudelijke ondersteuning geleverd dan mogelijk was geweest binnen het beschikbare budget. Ook blijven de eigen kracht van Wmo-cliënten en de inzet van het eigen netwerk in de praktijk achter bij de verwachtingen. Een aanzienlijke groep cliënten heeft geen of weinig extra schoonmaakhulp uit de eigen omgeving en kan het zich evenmin permitteren om uren bij te kopen.

Aanwijzingen voor onvoldoende maatwerk en rechtsbescherming cliënten onder druk

Het systeem lijkt te leiden tot onvoldoende maatwerk: in het keukentafelgesprek met cliënten doordat belangrijke onderwerpen niet aan bod komen. Zorgaanbieders passen op hun beurt te weinig maatwerk toe bij het bepalen van de hoeveelheid ondersteuning. Ook hulpen kunnen door de hoge werkdruk niet het gewenste maatwerk leveren. Zorgaanbieders bepalen bovendien in de praktijk in belangrijke mate welke aanspraken de cliënt heeft. Uit de jurisprudentie hierover blijkt dat dit niet de bedoeling is.

Tot slot: de procedures en regelingen in het lokale zorgsysteem van Lelystad zijn ingewikkeld en talrijk. De gemeente vraagt daarmee te veel van minder weerbare mensen die mentaal niet in staat zijn om zulke informatie tot zich te nemen. Mede hierdoor staat hun rechtsbescherming onder druk. De rekenkamer geeft de raad elf aanbevelingen ter verbetering.

Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer.

Procedure	Datum
Publicatie	6 september 2017
Beeldvormende sessie	28 november 2017
Oordeelvormende sessie	16 januari 2018
Besluitvorming	<i>Verwacht 13 maart 2018</i>

HVC2: opvolging aanbeveling onderzoek uit 2014

De gemeente Lelystad heeft het ophalen van huishoudelijk afval in Lelystad uitbesteed aan afvalverwerker HVC. Afvalverwerker HVC is eigendom van nu 46 gemeenten en 6 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. Maar dat is inmiddels niet meer zo. De rekenkamer Lelystad heeft in 2013 / 2014, in samenwerking met 17 rekenkamer(commisseries) van 19 gemeenten, een gemeenschappelijk onderzoek laten uitvoeren naar de relatie tussen de gemeente als aandeelhouder en de Huisvuilcentrale (HVC).

Uitkomsten onderzoek naar HVC uit 2014

Uit dat onderzoek uit 2014 kwam naar voren dat de risico's die de aandeelhoudende gemeenten liepen, niet in goede verhouding stonden tot de geringe zeggenschap die de aandeelhouders hadden. De rekenkamer Lelystad heeft toen aan 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. Met het onderzoek HVC2 heeft de rekenkamer gekeken hoe het zit met de opvolging van deze negen aanbevelingen door – onder andere – het college van Lelystad.

Uitkomsten HVC2 onderzoek

Naar aanleiding van het onderzoek uit 2014 hebben veel gemeenteraden van de deelnemende rekenkamer(commisseries) te kennen gegeven, actief betrokken te willen zijn bij het dossier HVC. Met dit tussentijdse onderzoek HVC2 - naar de opvolging van de aanbevelingen uit 2014 - wil de rekenkamer hen daarbij ondersteunen. Het HVC2-onderzoek gaat vooral over de vraag in hoeverre de afzonderlijke gemeentebesturen zelf aan de slag zijn gegaan met de aanbevelingen uit het eerdere onderzoek. Ook zijn we nagegaan of en in hoeverre de gemeentebesturen zelf actie hebben ondernomen richting HVC. De voortgang aan de kant van HVC is indirect in het onderzoek betrokken.

De aan dit onderzoek deelnemende rekenkamer(commissie)s trekken vier conclusies:

1. De gemeenteraden hebben in het algemeen de aanbevelingen uit het eerste onderzoek naar HVC overgenomen.
2. De colleges hebben in het algemeen deze aanbevelingen in onvoldoende mate opgevolgd.
3. Er is niet tot nauwelijks afstemming tussen colleges over HVC binnen de provinciale grenzen.
4. HVC heeft enkele acties ondernomen sinds het eerste HVC onderzoek.

De rekenkamer Lelystad geeft de Lelystadse raad drie aanbevelingen ter verbetering waarbij het college een plan van aanpak maakt, de raad binnen een half jaar na besluitvorming informeert en andere colleges en gemeenteraden die deelnemen aan HVC op de hoogte stelt van zijn plan van aanpak. De raad heeft nog geen besluit genomen over de aanbevelingen.

Publicatie en raadsbehandeling

Hieronder geven we de procedure van raadsbehandeling en – indien reeds beschikbaar – de tekst van het vastgestelde raadsbesluit over dit onderzoek weer.

12

Procedure	Datum
Publicatie	9 november 2017
Beeldvormende sessie	22 november 2017
Oordeelvormende sessie	N.n.t.b.
Besluitvorming	N.n.t.b.

Presentatie rol en positie raad bij NV HVC

Op 22 november 2017 vond een bijeenkomst over het HVC2-onderzoek plaats in Emmeloord. Deze bijeenkomst was bedoeld voor de gemeenteraadsleden, betrokken bestuurders en betrokken ambtenaren van Flevolandse gemeenten die aandeelhouder zijn van HVC. Rob de Greef – de onderzoeker – heeft de aanwezigen die avond meegenomen in de rol en positie van raadsleden bij de NV HVC. Onder andere de mogelijkheden om als raad grip te houden en te sturen kwam aan de orde. Evenals de voordelen om als raad regionaal afstemming te zoeken en op welke aspecten dat nuttig kan zijn. De presentatie is te downloaden van de website van de rekenkamer Lelystad.

4. Overige activiteiten van de rekenkamer in 2017

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 2017 heeft de rekenkamer tien keer een reguliere vergadering belegd. Alle overige relevante data van overleggen staan ook in het onderstaande overzicht.

Datum	Omschrijving
17-jan-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
23-jan-17	Bijpraatsessie met de raad onderzoek huishoudelijke ondersteuning.
14-feb-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
07-mrt-17	Beeldvormende sessie met raad rapport inkoop 3D.
13-mrt-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
13-mrt-17	Overleg commissie van de rekening.
21-mrt-17	B/O sessie met raad rapport inkoop 3D.
28-mrt-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
18-apr-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
09-mei-17	Workshop Kracht van co creërend veranderen.
12-mei-17	Jaarcongres NVR.
15-mei-17	Overleg uitwisselen onderzoeksagenda's.
30-mei-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
06-jul-17	Kennismaking nieuwe burgemeester.
10-jul-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
10-jul-17	Overleg commissie van de rekening.
05-sep-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
19-sep-17	Beeldvormende sessie met de raad rapport ICT governance.
09-okt-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
09-okt-17	Overleg commissie van de rekening.
12-okt-17	Samenwerkingsdag Algemene Rekenkamer / NVR.
07-nov-17	Reguliere vergadering rekenkamer.
13-nov-17	Overleg uitwisselen onderzoeksagenda's.
22-nov-17	Bijeenkomst HVC2 in gemeentehuis NOP.
24-nov-17	Algemene Ledenvergadering en mini congres NVR.
28-nov-17	Beeldvormende sessie met raad rapport huishoudelijke ondersteuning.
12-dec-17	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. Eind november 2016 vond voor het eerst in lange tijd weer een overleg plaats tussen de ambtelijke organisatie, de accountant, de voorzitter van de commissie van de rekening en een vertegenwoordiging van de rekenkamer. Dit overleg biedt goede, eerste aanknopingspunten voor een betere afstemming van onderzoeken die voor, door of namens geledingen in de gemeente Lelystad worden uitgevoerd. Dit overleg is voortgezet in het jaar 2017.

Ook dit jaar weer betekenden de interne contacten waardevolle input voor het werk van de rekenkamer. In 2017 heeft de rekenkamer drie keer af mogen stemmen met de (raads)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.

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 heeft onder andere via haar koepelorganisatie - de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissie (NVRK) - toegang tot deze informatie. De voorzitter van de rekenkamer Lelystad is tevens bestuurslid/ secretaris 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.

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 is de bedoeling dat het college dan reageert op de conclusies en aanbevelingen uit het rapport: bijvoorbeeld zijn ze volgens het college haalbaar en uitvoerbaar en welke suggesties doet het college zelf naar aanleiding van het rekenkameronderzoek? Nadat de rekenkamer zowel de technische als de bestuurlijke reactie heeft verwerkt, krijgt de gemeenteraad het rapport aangeboden.

De rekenkamer kan ervoor kiezen geen hoor- en wederhoorprocedure toe te passen. Dat doet de rekenkamer bijvoorbeeld bij vooronderzoeken. De rekenkamer heeft in 2015 haar reglement van orde hierop aangepast. Ook in 2017 hanteerde de rekenkamer Lelystad haar kwaliteitsdocument voor rekenkameronderzoek en -rapporten. 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 kwaliteitsdocumenten zijn, het reglement van orde van de rekenkamer en de gedragscode voor de leden van de rekenkamer Lelystad.

5. Nawoord voorzitter

Het jaar 2017 was voor de rekenkamer een behoorlijk productief jaar, waarin de rekenkamer met veel enthousiasme en toewijding heeft gewerkt aan haar onderzoeken. We hebben maar liefst vier onderzoeken opgeleverd, waarvan de rapporten over ICT en huishoudelijke ondersteuning zijn opgepikt door de (landelijke) media.

In het kader van de voorbereiding op de nieuwe raadsperiode, heeft de rekenkamer begin 2018 teruggeblikt op de rekenkameronderzoeken uit de afgelopen raadsperiode. Ook heeft de rekenkamer globaal haar jaarverslagen sinds 2010 doorgenomen om rode draden te achterhalen. Uit deze exercitie bleek ons dat een gebrekkige informatievoorziening en een (te) lange doorlooptijd van rekenkameronderzoek inclusief de daarop volgende behandelperiode⁶ door de raad, een aanhoudend thema is. De rekenkamer acht in dit kader belangrijke verbeterlagen mogelijk en wenselijk. In de komende periode willen we daar specifiek aandacht aan schenken en voor vragen. We lichten dit hieronder graag wat uitgebreider toe.

Informatievoorziening van de rekenkamer

De wetgever is in artikel 183 van de Gemeentewet helder over de gewenste informatiepositie van de rekenkamer. De rekenkamer heeft recht op volledige informatie. Ze is bevoegd om alle documenten die aanwezig zijn bij het gemeentebestuur te onderzoeken; ook documenten waarop geheimhouding rust. Het gemeentebestuur is bovendien verplicht alle inlichtingen te verstrekken waar de rekenkamer om verzoekt. Dat is niet alleen een plicht, maar voorkomt ook dat er in een later stadium herstelwerkzaamheden nodig zijn.

Door de jaren heen is gebleken dat de informatievoorziening van de rekenkamer in grote lijnen ruimte voor verbetering biedt: de rekenkamer krijgt op verzoek niet altijd tijdige, juiste en volledige informatie en heeft niet altijd toegang tot alle nodige informatie. Er zijn door de jaren heen diverse pogingen gedaan om de informatievoorziening van de rekenkamer Lelystad te verbeteren.

⁶ Daarmee bedoelen we de periode tussen de publicatie van een rekenkamerrapport en besluitvorming in de raad.

Echter, alle inspanningen en goede bedoelingen (ook van het college & de gemeentesecretaris) ten spijt kent de informatievoorziening van de rekenkamer Lelystad tot heden nog lacunes.

Ook in 2017 was het verkrijgen van de benodigde informatie voor de werkzaamheden van de rekenkamer een punt van zorg. Met enige regelmaat werd de rekenkamer in een laat stadium van een onderzoek geconfronteerd met belangrijke stukken, die deel uit hadden moeten maken van de documentenstudie. Zo kreeg de rekenkamer niet altijd eenduidig, juist, tijdig en volledig antwoord of bleek eerder verstrekte informatie bij nader inzien niet juist. Dit bleek vooral een knelpunt gedurende technische wederhoor. Met als gevolg dat deze periode moest worden opgerekt waardoor als vanzelf de doorlooptijd ook toenam.

Doorlooptijd en actualiteit van rekenkameronderzoek

Vertragingen in rekenkameronderzoek worden naar onze ervaring onder meer veroorzaakt door kwaliteit van ingehuurde externen, gebrekkige informatievoorziening, vertragingen van technische en bestuurlijke reacties en de behandelperiode in de raad.

Dat de rekenkamer Lelystad - vanaf de werving tot het afronden van onderzoek - constant alert moet zijn op de kwaliteit van ingehuurde externen, staat buiten kijf. De rekenkamer Lelystad spant zich hiertoe tot het uiterste in, maar kon niet altijd voorkomen dat zich gedurende onderzoek knelpunten voordeden die extra aandacht noodzakelijk maakten en hebben geleid tot vertraging.

Ook de procedure voor ambtelijk en bestuurlijk wederhoor zorgde in sommige gevallen voor vertraging van onderzoek in 2017. Uit oogpunt van bruikbaarheid, relevantie en actualiteit van ons onderzoek is dit daarom een punt van aandacht voor alle betrokkenen om alert te zijn op (aankomende) termijnoverschrijdingen.

De rekenkamer constateert in haar analyse van de jaarverslagen eveneens, dat er soms lange tijd zit tussen de publicatie van rekenkamerrapporten en de behandeling daarvan door de raad. Soms zit hier enkele maanden tussen, met uitschieters van een half jaar of meer. Een dergelijk lange behandeltime kan de bruikbaarheid en relevantie van rekenkameronderzoek negatief beïnvloeden.

De afgelopen raadsperiode zat gemiddeld vier maanden tussen publicatie van een rekenkamerrapport en behandeling door de raad. Wij denken dat belangrijke verbeteringen te bereiken zijn in de termijnen voor hoor- en wederhoor en de raadsbehandeling van rekenkamerrapporten.

Onderzoekslijnen door de jaren heen

De rekenkamer Lelystad doet onderzoek naar een breed spectrum van onderwerpen. Zo op het eerste oog lijken dat misschien losstaande onderzoeken. Toch zijn er rode draden te ontdekken; de zogenaamde onderzoekslijnen. Met die onderzoekslijnen wil de rekenkamer Lelystad bijdragen aan conceptuele thema's die spelen in het lokale bestuur. Onderzoekslijnen zijn daarmee een verkenning van brede kennisvragen voor de langere termijn, die onderzoeken naar afzonderlijke beleidsvelden overstijgen. Onderzoekslijnen worden soms ook over raadsperiodes heen voortgezet en zijn vooral bedoeld voor die overkoepelende thema's, waarop de inzet van meer of nieuwe kennis wenselijk is. Het is de bedoeling zo inzichten te genereren voor het brede beleid van de gemeente Lelystad nu en in de toekomst.

De rekenkamer Lelystad heeft de afgelopen jaren een aantal onderzoekslijnen uitgezet. Zo gingen de onderzoeken naar HVC en het opvolgingsonderzoek HVC, verbonden partijen, wet HOF, inkoop drie decentralisaties, controlerende rol van de raad, digitale veiligheid en ICT governance bijvoorbeeld in essentie over zeggenschap van en controle door de raad. In deze onderzoeken komen de formele bevoegdheden van de raad enerzijds en de praktijk anderzijds aan de orde.

Een ander voorbeeld van een onderzoekslijn zijn de onderzoeken naar beheer van de openbare ruimte, actieve openbaarheid, meldingen openbare ruimte en huishoudelijke ondersteuning. Deze raakten aan de randvoorwaarden die moeten worden ingevuld, willen inwoners meer bij kunnen dragen in de samenleving en meer kunnen participeren.

De rekenkamer Lelystad heeft de ambitie - onder meer door het gebruik van de onderzoekslijnen - de raad blijvend en naar evenredigheid te ondersteunen in deze periode van (voortdurende) inhoudelijke veranderingen, uitbestedingen én steeds beperktere middelen.

Ook de in 2018 nieuw te verkiezen raad nodigen we van harte uit deze ontwikkeling samen verder vorm te geven. Onder andere door met elkaar in gesprek te gaan over bijvoorbeeld ambities voor rekenkameronderzoek, belangstelling van de raad, mogelijke onderzoeksonderwerpen, landelijke ontwikkelingen, bestuurlijke verhoudingen, etc.

Tot slot willen wij de raad, de griffie(r) en de burgemeester van de gemeente Lelystad bedanken voor de samenwerking in 2017. Deze samenwerking hebben wij als constructief en plezierig ervaren. Ook danken wij graag langs deze weg het college en de ambtelijke organisatie voor de medewerking in 2017. 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 2018 en verder.

Namens de rekenkamer van de gemeente Lelystad,

de voorzitter,



