



Jaarverslag 2008

Rekenkamer Lelystad
24 februari 2009



Inhoudsopgave

0. Voorwoord	3
1. Inleiding.....	4
2. Samenstelling Rekenkamer.....	4
3. Activiteiten Rekenkamer.....	4
A. Vergaderingen en werkvorm.....	5
B. Onderzoeken	5
C. Het onderzoeksprogramma 2009 – 2010	5
D. Contacten met ambtelijke organisatie, college en raad	6
E. (Externe) Contacten, congressen, etc.	6
F. Werving en selectie secretaris van de Rekenkamer.....	6
4. De onderzoeksprojecten.....	7
A. Programma BAL	7
B. Concessie Openbaar Stadsvervoer	7
C. Financieel Instrumentarium	8
D. Grondbeleid	9
E. 213A	10
5. De financiën van de Rekenkamer	11
6. Tot slot	12



0. Voorwoord

Voor u ligt het jaarverslag 2008 van de Rekenkamer Lelystad, waarmee wij terugblikken op het afgelopen jaar. Dit is het derde jaarverslag dat de Rekenkamer Lelystad sinds haar oprichting uitbrengt. Het referentiekader voor dit jaarverslag is het onderzoeksprogramma 2008-2009. De ambities voor 2009 worden gepresenteerd in het onderzoeksprogramma 2009-2010.

Het jaar 2008 was een intensief jaar voor de Rekenkamer. Twee onderzoeken zijn dit jaar afgerond en drie onderzoeken zijn in een vergevorderd stadium. In 2008 wijzigde de samenstelling van de Rekenkamer. In de loop van dat jaar is de secretaris ad interim, de heer Hans Beukers, teruggetreden. Aan het einde van het verslagjaar 2008 werd deze vacature vervuld door mevrouw Patricia Nieuwenhuis.

De missie van de Rekenkamer is het ondersteunen van de Gemeenteraad. De Rekenkamer heeft de ambitie een wezenlijke bijdrage te leveren aan verbetering van het functioneren van het gemeentebestuur. Om dat te bewerkstelligen onderzoekt de Rekenkamer de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het gemeentelijk beleid en het gevoerde bestuur. De onderzoeken van de Rekenkamer zijn erop gericht om bij de gemeente Lelystad een lerend effect teweeg te brengen bij zowel de Gemeenteraad, het College als de ambtelijke organisatie.

Met genoegen kijken wij terug op de samenwerking. Vanaf deze plaats willen wij alle betrokkenen hartelijk danken voor de medewerking die wij kregen bij de uitvoering van onze taken.

Lelystad, 24 februari 2009

Namens de Rekenkamer Lelystad,

De voorzitter,

Jan Bonhof.



1. Inleiding

De verordening op de Rekenkamer Lelystad schrijft voor dat de Rekenkamer jaarlijks een verslag opstelt, waarin verantwoording wordt afgelegd over de werkzaamheden van het afgelopen jaar. In dit jaarverslag maakt de Rekenkamer Lelystad de balans op ten aanzien van de gerealiseerde onderzoeken en de uitgevoerde werkzaamheden over 2008.

2. Samenstelling Rekenkamer

De Rekenkamer Lelystad bestaat uit drie externe leden die op 20 april 2006 zijn beëdigd. Zij zijn – conform het bepaalde in de gemeentewet - voor een periode van zes jaar benoemd. De dames Ing Yoe Tan en Iris Koopmans en de heer Jan Bonhof (voorzitter) vormen samen de Rekenkamer Lelystad. De leden zijn allen onafhankelijk van de gemeente Lelystad.



De leden van de Rekenkamer worden ondersteund door een ambtelijk secretaris. Deze functie werd tot voor kort ad interim vervuld door de heer Hans Beukers. Met ingang van 1 december 2008 wordt deze functie vervuld door mevrouw Patricia Nieuwenhuis.

3. Activiteiten Rekenkamer

Om te kunnen voldoen aan haar wettelijke taak en aan de eigen missie heeft de Rekenkamer Lelystad in 2008 verschillende activiteiten ontplooid. Deze activiteiten worden hieronder puntsgewijs toegelicht.



A. Vergaderingen en werkvorm

De Rekenkamer is in 2008 tien keer in vergadering bijeen geweest op de navolgende data:

- 7 januari 2008
- 15 februari 2008
- 7 april 2008
- 15 mei 2008
- 19 mei 2008
- 2 juli 2008
- 1 september 2008
- 14 oktober 2008
- 24 november 2008
- 22 december 2008

Evenals voorgaande jaren heeft de Rekenkamer ervoor gekozen om een of enkele leden te belasten met de begeleiding van een specifiek onderzoek.

B. Onderzoeken

In de verslagperiode 2008 heeft de Rekenkamer zich bezig gehouden met in totaal vijf onderzoeksonderwerpen. Uit onderzoeksjaar 2007 zijn de volgende onderzoeken gecontinueerd:

- Project BAL
- Financieel instrumentarium
- Concessie Stadsvervoer

In 2008 zijn daarnaast, in het kader van het onderzoeksprogramma 2008 – 2009, onderzoeken opgestart naar:

- Artikel 213a
- Grondbeleid

Over de stand van zaken met betrekking tot deze vijf onderzoeken rapporteren wij in hoofdstuk 4.

C. Het onderzoeksprogramma 2009 – 2010

Door onvoorziene omstandigheden is er momenteel nog geen onderzoeksprogramma voor de periode 2009-2010 vastgesteld. De Rekenkamer verwacht begin 2009 het onderzoeksprogramma voor deze periode te kunnen vaststellen. Vooruitlopend op het onder-



zoeksprogramma 2009-2010 zijn eind 2008 een tweetal onderzoeksonderwerpen in voorbereiding genomen: Wmo en Jeugdzorg. De Rekenkamer verwacht dat het onderzoek naar Wmo begin 2009 zal worden opgestart en het onderzoek naar de jeugdzorg in de loop van 2009.

D. Contacten met ambtelijke organisatie, college en raad

De Rekenkamer wil benadrukken dat zij de contacten met de Raad, de commissie voor de Rekening, het College en de ambtelijke organisatie heeft ervaren als plezierig, positief kritisch en stimulerend. De Rekenkamer waardeert de samenwerking met de raadsgriffier en de gemeentesecretaris.

In 2008 heeft de Rekenkamer één keer overleg gevoerd met de (raads)Commissie voor de Rekening. Daarnaast zijn er in het kader van de uitgevoerde onderzoeken verschillende contacten geweest met raad(sleden), college van B&W, gemeentesecretaris en verscheidene ambtenaren.

E. (Externe) Contacten, congressen, etc.

Rekenkamer Lelystad is lid van de NVRR¹. De voorzitter vertegenwoordigt de Rekenkamer Lelystad in de algemene ledenvergadering van de NVRR. De secretaris neemt deel aan de Kring van Secretarissen van de NVRR. Het bestuur van de NVRR reikt jaarlijks de NVRR Goudvink uit aan het beste rekenkameronderzoek van het voorgaande jaar. De Rekenkamer Lelystad heeft haar rapport over het "Financieel instrumentarium van de Raad" ingezonden om mee te dingen naar de Goudvink 2008.

F. Werving en selectie secretaris van de Rekenkamer

De Rekenkamer heeft in 2008 een open sollicitatieprocedure gevoerd voor de functie van secretaris van de Rekenkamer. De procedure heeft geresulteerd in de benoeming van Patricia Nieuwenhuis in de functie van secretaris van de Rekenkamer, formeel met ingang van 1 december 2008.

¹ NVRR: Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies



4. De onderzoeksprojecten

In 2008 heeft de Rekenkamer drie onderzoeken uit 2007 gecontinueerd en drie nieuwe onderzoeken opgestart. De stand van zaken rond al deze onderzoeksprojecten wordt hieronder kort toegelicht.

A. *Programma BAL*

In het onderzoeksprogramma 2006 – 2007 heeft de Rekenkamer Lelystad aangegeven onderzoek te willen doen het programma BAL (Brandveiligheid, Asbestverwijdering en Legionellabestrijding in gemeentelijke gebouwen). Op 21 september 2006 heeft de Rekenkamer Lelystad de Raad en het college van B&W per brief geïnformeerd over haar voornemen onderzoek hiernaar te doen.

Het programma BAL is in 2003 opgezet naar aanleiding van de cafébrand in Volendam, de vuurwerkcramp in Enschede, de legionellabesmetting in Bovenkarspel en de asbestproblematiek in de eigen gemeente. Het doel van het onderzoek naar het programma BAL was in de eerste instantie het krijgen van inzicht in de doeltreffendheid (effectiviteit) van het project. In tweede instantie wilde de Rekenkamer nagaan hoe doelmatig het programma is uitgevoerd. Als derde onderdeel van het onderzoek is gekeken naar de kwaliteit van de sturing en verantwoording en de daarbij behorende informatievoorziening van het programma BAL op de verschillende niveaus, zoals: gemeenteraad, college van burgemeester en wethouders/stuurgroep, programmamanager, projectmanager, projectleiders en daarnaast de lijnorganisatie. De heren Beukers en Bonhof hebben dit onderzoek onder verantwoordelijkheid van de Rekenkamer Lelystad uitgevoerd in de jaren 2006, 2007 en 2008.

Het rapport van bevindingen is eind 2008 gereed gekomen. De ambtelijke organisatie heeft op 14 november 2008 een technische reactie aan de Rekenkamer doen toekomen in aansluiting op het toegezonden conceptrapport van bevindingen. Deze reactie heeft niet geleid tot wijziging van het rapport. Op 9 januari 2009 is een bestuurlijke reactie ontvangen, naar aanleiding waarvan de Rekenkamer een nawoord heeft vastgesteld. De Rekenkamer verwacht dit onderzoek om en nabij februari 2009 af te kunnen ronden.

B. *Concessie Openbaar Stadsvervoer*

In het onderzoeksprogramma 2006 – 2007 heeft de Rekenkamer Lelystad aangegeven in 2007 onderzoek te willen doen naar de doel-



matigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het proces van aanbesteding en beheer van de concessie voor het stadsvervoer in Lelystad. Op 26 oktober 2007 heeft de Rekenkamer Lelystad de Raad en het college van B&W per brief geïnformeerd over haar voornemen onderzoek te doen naar de totstandkoming en het beheer van de concessie van het stadsvervoer in Lelystad.

Het onderzoek is vanuit de Rekenkamer Lelystad begeleid door de dames Iris Koopmans en Ing Yoe Tan. De uitvoering van het onderzoek is in handen gelegd van de heren Derek. Buitendijk en Helmer. Doornbos van Berenschot BV. In het kader van het onderzoek heeft er een documentenstudie plaats gevonden en zijn er gesprekken gevoerd met betrokken ambtenaren, directieleden en bestuurders van de gemeente Lelystad, medewerkers van de provincie Flevoland en het vervoerbedrijf Connexxion. De bevindingen uit deze acties zijn voorgelegd aan een groep externe experts op dit terrein en aan een aantal leden van de Raad. De aldus verkregen bevindingen zijn getoetst aan het door de Rekenkamer vastgestelde normenkader. De uitkomsten van het onderzoek zijn weergegeven in de Nota van bevindingen “Aanbesteding Stadsdienst Lelystad”.

De Nota van bevindingen “Aanbesteding Stadsdienst” is voorgelegd aan de gemeentesecretaris voor een controle op de feitelijke juistheid van het gerapporteerde. Zijn opmerkingen zijn verwerkt in het rapport. Het rapport, inclusief de conclusies en aanbevelingen, is in het kader van bestuurlijk horen voorgelegd aan het college. In de bestuurlijke reactie van 27 juni 2008 geeft het College onder meer aan dat de uitkomsten van het onderzoek en de daaruit door de Rekenkamer van Lelystad getrokken conclusies in grote lijnen overeenkomen met de eigen bevindingen van het college. De gehele rapportage van de Rekenkamer is op 28 oktober 2008 gepresenteerd op het Opinieplein. Besluitvorming door de raad met betrekking tot deze rapportage heeft op 20 november 2008 plaatsgevonden. Dit onderzoek is inmiddels afgerond.

C. *Financieel Instrumentarium*

In het onderzoeksprogramma 2006 – 2007 heeft de Rekenkamer Lelystad het voornemen uitgesproken in 2007 onderzoek te doen naar de kwaliteit (in termen van doeltreffendheid en doelmatigheid) van het financieel instrumentarium van de gemeente Lelystad. Bij brief van 8 oktober 2007 heeft de Rekenkamer Lelystad de gemeenteraad en het college van B&W geïnformeerd over dit voornemen. Als bijlage bij deze brief heeft de Rekenkamer Lelystad de onderzoeksopzet



meegezonden. Het onderzoek is vanuit de Rekenkamer Lelystad begeleid door de heer Jan Bonhof en mevrouw Ing Yoe Tan. De uitvoering van het onderzoek is in handen gelegd van de heer Louis Dolmans en mevrouw Annette Corzilius van Dolmans Onderzoek en Opleiding.

De Rekenkamer van Lelystad heeft onderzoek gedaan naar de kwaliteit van het financiële instrumentarium. Dit instrumentarium is de ruggengraat van het budgetrecht van de raad. De uitkomsten van het onderzoek zijn weergegeven in een nota van bevindingen. Deze nota van bevindingen “De invulling van het budgetrecht van de raad in Lelystad: Rapportages en randvoorwaarden” is voorgelegd aan de gemeentesecretaris voor een controle op de feitelijke juistheid van het gerapporteerde. De technische reactie heeft niet geleid tot aanpassing van het rapport. Het onderzoek heeft vervolgens geresulteerd in een achttal conclusies, die weer hebben geleid tot zeven aanbevelingen voor een betere invulling van het budgetrecht van de raad. De aanbevelingen richten zich zowel op de inhoud van de programmabegroting en de jaarstukken, als op de procesmatige kant. Het rapport, inclusief conclusies en aanbevelingen, is aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Het college heeft op 13 oktober 2008 op het rapport van bevindingen gereageerd. Het college onderschrijft het belang van het optimaal functioneren van de verschillende sturingsinstrumenten. De conclusies en aanbevelingen worden beschouwd als een goede voorzet voor de discussie met de raad over de verdere ontwikkeling van het financiële instrumentarium. Op 11 december 2008 is de rapportage besproken op het Openplein. De aanwezige raadsleden hebben geconcludeerd dat de commissie voor de Rekening de aanbevelingen van de Rekenkamer zal uitwerken naar concrete acties voor de raad. Raadsbehandeling van het rapport moet ten tijde van het uitbrengen van dit jaarverslag nog plaatsvinden. Dit onderzoek is voor wat betreft de werkzaamheden van de Rekenkamer afgerond.

D. Grondbeleid

In het onderzoeksprogramma 2008 – 2009 heeft de Rekenkamer Lelystad het voornemen bekend gemaakt in 2008 onderzoek te doen naar de doelmatigheid van de administratieve organisatie van het grondbedrijf, de wijze waarop de grondexploitatieprojecten worden beheerd en (risico's) beheerst. Op 29 mei 2008 heeft de Rekenkamer Lelystad de Raad en het college van B&W per brief geïnformeerd over haar voornemen onderzoek te doen naar het door het gemeentebestuur gevoerde grondbeleid. Het onderzoek is vanuit de



Rekenkamer Lelystad begeleid door de heer Jan Bonhof en mevrouw Ing Yoe Tan. De uitvoering van het onderzoek is in handen gelegd van de heren Hakan Celik, Ferdinand Michiels en Frank ten Have van Deloitte Financial Advisory Services B.V.

Met dit onderzoek wil de rekenkamer inzicht verkrijgen in de mate waarin de gemeenteraad stuurt op de doeltreffendheid (effectiviteit) van het grondbeleid van de gemeente Lelystad. Als subdoelen van het onderzoek zijn vermeld:

- nagaan of de bevoegdheden en verantwoordelijkheden in het kader van de uitvoering van het grondbeleid helder zijn vastgelegd en worden gepraktiseerd,
- inzicht krijgen in de kwaliteit van de informatievoorziening die nodig is voor de sturing door de gemeenteraad en verantwoording door het college aan de gemeenteraad.
- nagaan of de risico's van de grondexploitaties inzichtelijk zijn en worden beheerst.

De Rekenkamer verwacht dit onderzoek het eerste kwartaal van 2009 af te kunnen ronden.

E. 213A

De stichting “De Lokale Rekenkamer” organiseert jaarlijks een aantal rekenkameronderzoeken, waartoe de rekenkamers en rekenkamercommissies in den lande worden uitgenodigd deel te nemen. Dit zijn de zogenaamde “Doe Mee” Onderzoeken. Op 29 januari 2008 heeft de Rekenkamer Lelystad de Raad en het college van B&W per brief geïnformeerd over haar voornemen onderzoek te doen naar de uitvoering en positionering van de collegeonderzoeken ex artikel 213a in de gemeente Lelystad. Het onderzoek is vanuit de Rekenkamer Lelystad begeleid door de ambtelijke secretaris.

Aangezien vele colleges en raden na vier jaar nog steeds moeite hebben om aan de verplichting omtrent de 213a-onderzoeken te voldoen, heeft “De Lokale Rekenkamer” het initiatief genomen onderzoek hiernaar te doen. Door middel van dit onderzoek moet inzicht worden verkregen in de mate waarin 213a-onderzoek in de gemeente Lelystad van de grond is gekomen. De uitkomsten en aanbevelingen uit dit onderzoek zijn bedoeld om een bijdrage te leveren aan de verbetering van de inbedding van het 213a-onderzoek in het beleid van de gemeente Lelystad. De Rekenkamer verwacht dit traject het eerste kwartaal van 2009 te kunnen afronden.



5. De financiën van de Rekenkamer

De inkomsten en uitgaven van de Rekenkamer Lelystad over het jaar 2008 zijn in onderstaande tabel weergegeven.

Uitgaven Rekenkamer Lelystad 2008				
No.	Omschrijving	Begroting 2008	Geboekt	Saldo
a.	Personeelskosten	€ 79.377,00	€ 68.315,00	€ 11.062,00
b.	Vergoeding leden RkL	€ 26.657,00	€ 27.601,00	€ 944,00-
c.	Reis- en verblijfkosten	€ -	€ 224,00	€ 224,00-
d.	Vergoeding telefoonkosten	€ -	€ 225,00	€ 225,00-
e.	Overige kosten, waaronder onderzoekskosten	€ 53.314,00	€ 83.252,00	€ 29.938,00-
f.	Vaste doorbelasting ex. Personeelskosten	€ 36.790,00	€ 36.792,00	€ 2,00-
g.	Totaal uitgaven	€ 196.138,00	€ 216.409,00	€ 20.271,00-

Toelichting

In 2008 heeft de Rekenkamer haar budgetten voor 2008 met een bedrag van € 20.271,-- overschreden. Dit is grotendeels veroorzaakt door een overschrijding van bijna € 30.000,-- op het budget van de Rekenkamer voor onderzoeken en overige kosten (het budget "e. overige kosten"). Deze overschrijding is met name het gevolg van uitgaven voor twee onderzoeken - de onderzoeken concessie stadsvervoer en financieel instrumentarium - die zijn aangevangen in 2007 en zijn voortgezet in 2008. De Rekenkamer ging er vanuit, dat de resterende onderzoeksbudgetten uit 2006 en 2007 (ter hoogte van € 50.293,-- in totaal) waren overgeboekt naar 2008, conform het schriftelijk verzoek daartoe van de Rekenkamer. Deze overboeking heeft de ambtelijke organisatie om haar moverende redenen echter niet uitgevoerd, hetgeen uiteindelijk resulteerde in genoemde overschrijding. Het overschot op personeelsuitgaven heeft uiteindelijk een matigende invloed gehad op de overschrijding van het totale budget over 2008. Aangezien met ingang van 2009 een verhoging van het onderzoeksbudget heeft plaatsgevonden en er in 2009 geen verplichtingen resteren uit voorgaande jaren, verwacht de Rekenkamer in 2009 binnen budget te kunnen blijven.



6. Tot slot

Het vele voorbereidende werk in de voorgaande jaren maakte het mogelijk om in 2008 meerdere onderzoeken af te ronden. De ervaring leert dat aanvankelijk onze inschatting van de doorlooptijd veelal te optimistisch was. Daarnaast hebben onvoorziene omstandigheden, zoals helaas de ziekte van de secretaris ad interim, vertragende effecten gehad. De lange doorlooptijden van verschillende onderzoeken zijn echter mede veroorzaakt door problemen met de beschikbaarheid van benodigde stukken. De Rekenkamer concludeert, dat zowel het verzamelen van stukken als het voldoen aan de vereisten van hoor en wederhoor meer tijd vergden dan vooraf is ingeschat.

Niettemin kunnen wij constateren dat zowel de onderzoeken vanuit voorgaande jaren, als de in 2008 geïnitieerde onderzoeken in 2008 bijna alle zijn afgerond of nagenoeg afgerond. Dit stelt ons naar verwachting in staat om in 2009 met een geheel nieuw onderzoeksprogramma te beginnen.

Lelystad, 24 februari 2009

De Rekenkamer Lelystad,

de secretaris,
P.B. Nieuwenhuis

de voorzitter.
J. Bonhof