



# Onderzoeksprogramma 2011 – 2012

Rekenkamer Lelystad  
Januari 2011



# INHOUDSOPGAVE

<b>1. Inleiding</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Selectiecriteria</b> .....	<b>1</b>
<b>3. Doorlopend onderzoek uit 2010</b> .....	<b>1</b>
<b>4. Onderzoeksprogramma 2011 - 2012</b> .....	<b>1</b>
Subsidiebeleid (2011) .....	2
Effectiviteit burgerparticipatie (2011).....	2
Effectiviteit stimuleringsbeleid en -maatregelen kredietcrisis (2012).....	3
Organisatie- en huisvestingsconcept renovatie stadhuis (2012) .....	3
WABO (2012).....	3
Quick scans.....	4
<b>5. Groslijst onderzoeksonderwerpen</b> .....	<b>4</b>



## 1. Inleiding

De rekenkamer onderzoekt de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en bestuur. Per onderwerp zal worden aangegeven of het accent van het voorgenomen onderzoek ligt bij doeltreffendheid, doelmatigheid of rechtmatigheid.

- Doeltreffendheid richt zich op de resultaten van het gevoerde beleid.
- Doelmatigheid richt zich op de vraag of de resultaten tegen de laagst mogelijke kosten zijn geleverd.
- Rechtmatigheidonderzoek beoogt niet de werkzaamheden van de accountant over te doen. Dit type onderzoek richt zich vooral op de vraag of het handelen van het gemeentebestuur in overeenstemming is met bestaande wet- en regelgeving (compliance).

## 2. Selectiecriteria

Een onderwerp komt voor opname in het onderzoeksprogramma in aanmerking als het voldoet aan (een combinatie van) de volgende vijf criteria<sup>1</sup>:

- prioriteit binnen gemeentelijk beleid;
- maatschappelijk belang;
- financieel belang;
- risico voor rechtmatigheid, doelmatigheid of doeltreffendheid;
- onderwerp wordt niet elders binnen de gemeente onderzocht.

## 3. Doorlopend onderzoek uit 2010

In het vierde kwartaal van 2010 is het vooronderzoek naar het woningbouwprogramma gestart. Dit onderzoek zal verder worden uitgevoerd in 2011. De prognose voor publicatie van het rapport is voorjaar 2011.

In het vierde kwartaal van 2010 is eveneens begonnen met het onderzoek naar de aansluiting tussen onderwijs en jeugdzorg in Lelystad. Dit onderzoek wordt voortgezet in 2011. De prognose voor publicatie van dit onderzoek is medio 2011.

## 4. Onderzoeksprogramma 2011 - 2012

Voor de periode 2011 – 2012 heeft de rekenkamer uit de groslijst de volgende onderwerpen in het onderzoeksprogramma 2011 – 2012 opgenomen. De jaartallen achter de onderwerpen zijn indicatief voor de voorgenomen planning.

De programmering van de onderzoeken in 2011-2012 is globaal bedoeld en laat bewust ruimte voor herschikking en bijstelling naar aanleiding van actuele ontwik-

---

<sup>1</sup> Artikel 12 Reglement van Orde Rekenkamer Lelystad.

kelingen. Bovendien zal de rekenkamer gedurende de uitvoering van dit onderzoeksprogramma - indachtig de wens van de raad - alert zijn op actuele onderwerpen, die zich lenen voor klein onderzoek met een korte doorlooptijd. Doel hierbij is in een kort tijdsbestek een product te leveren, dat voorziet in de behoefte van de raad. Tegelijk is de rekenkamer van mening, dat uitvoering van ten minste twee diepgaander onderzoeken per jaar wenselijk zijn om complexere beleids- en uitvoeringsprocessen degelijk te kunnen onderzoeken.

### Subsidiebeleid (2011)

Welzijnsinstellingen zijn vaak voor een groot deel van hun inkomsten afhankelijk van subsidiegelden. Jaarlijks besteedt de gemeente Lelystad veel geld aan subsidies voor culturele instellingen, sportactiviteiten, jongerenwerk, ouderenwerk en vele andere activiteiten. Deze subsidies moeten bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelstellingen, die op hun beurt weer moeten leiden tot een gewenst maatschappelijk effect. De vraag is in hoeverre zulke subsidies doeltreffend zijn en daadwerkelijk bijdragen aan het realiseren van de gewenste maatschappelijke effecten. De welzijnssector is als potentieel risicovol aan te merken, waar het gaat om doeltreffendheid en doelmatigheid van gemeentelijk beleid. Dit heeft te maken met de omvang van de subsidiestromen die naar de welzijnsinstellingen gaan in combinatie met de complexiteit van de diensten die dergelijke instellingen aanbieden, evenals de complexiteit van de welzijnsinstellingen zelf. In de sector gaan grote geldstromen om, terwijl de huidige praktijk laat zien dat het partijen niet altijd lukt prestaties en resultaten 'hard' en expliciet aan te duiden. Tegelijkertijd vergt adequaat toezicht op de uitvoering bij de welzijnsinstellingen een actieve houding van de gemeente. De raad vraagt zich af of de grip op gesubsidieerde instellingen voldoende is. Hierbij kunnen een aantal sturingsvraagstukken aan de orde komen: zijn de doelen van gemeentelijk beleid van zodanige kwaliteit dat daarop gestuurd en gecontroleerd kan worden? Is er een koppeling tussen gemeentelijk beleid en subsidieafspraken? Zijn de afspraken met de gesubsidieerde instellingen voldoende helder in termen van prestaties en hoe de prestaties bijdragen aan het gewenste maatschappelijk effect? Verantwoorden de gesubsidieerde instellingen zich afdoende over de realisatie van de doelen? Gebruikt de gemeente die verantwoording ook om bij te sturen? Wat is de aard en omvang van de subsidiestromen en waar liggen eventuele dwarsverbanden<sup>2</sup>? Dit onderzoek richt zich vooral op transparantie, doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur. Wij hopen met dit onderzoek tevens best practices te kunnen geven.

### Effectiviteit burgerparticipatie (2011)

Gemeenten zetten in het algemeen hoog in op burgerparticipatie. Het is hierbij vaak de bedoeling dat de kloof tussen bestuur en burgers wordt verkleind, de lokale democratie wordt versterkt, beter wordt geluisterd naar inwoners en 'zeggen wat je doet en doen wat je zegt'. De eerste en tweede generatie burgerparticipatie zijn vormen van burgerparticipatie die nu al vaak worden toegepast. Dit zijn de juridisch formele vormen van inspraak en vormen van interactie waarbij de overheid de burger uitnodigt om te adviseren, te participeren of mee te beslissen. Deskundigen hebben het sinds kort ook over een nieuwe vorm van burgerparticipatie. Dit wordt ook wel de 'derde generatie burgerparticipatie' genoemd. De overheid zou daarbij vooral initiatieven 'van onderaf' moeten steunen en faciliteren. Een vorm van burgerparticipatie waarbij niet alleen het beleid van het gemeentebestuur centraal staat, maar waarbij de overheid particulier initiatief faciliteert.

<sup>2</sup> De uitvoering van de motie getiteld "Upgrade subsidiegelden", zoals aangenomen tijdens de algemene besprekingen van 24 november 2009 / 1 december 2009, wordt hierbij in aanmerking genomen.

Bij inwoners worden soms hoge verwachtingen gewekt ten aanzien van de mogelijke invloed en betrokkenheid van burgers, instellingen en bedrijven. Dit vraagt het nodige van de gemeente op het gebied van organisatie, communicatie, procesbegeleiding en persoonlijke vaardigheden.

De rekenkamer wil graag inzicht krijgen in hoe de gemeente Lelystad inwoners bij het beleid (het beleidsproces) betreft, in de mate waarin de betrokkenheid van inwoners feitelijk doorwerkt in het gemeentelijke beleid en in de mate waarin de gemeente inwoners informeert over de resultaten. Wij hopen met dit onderzoek tevens best practices te kunnen geven van de kansen die zich voordoen op het gebied van burgerparticipatie.

### **Effectiviteit stimuleringsbeleid en -maatregelen kredietcrisis (2012)**

Op 15 januari 2009 hebben raad en college tijdens een Opinieplein gesproken over de gevolgen van de kredietcrisis voor Lelystad. Deze bespreking heeft geresulteerd in verschillende notities die de opmaat zijn geweest naar verscheidene Lelystadse stimuleringsmaatregelen ter bestrijding van de gevolgen financiële crisis. De rekenkamer is benieuwd welk effect de genomen stimuleringsmaatregelen hebben gehad in de praktijk. Hierbij kunnen de navolgende vragen aan de orde komen. Welk stimuleringsbeleid kent Lelystad n.a.v. de economische crisis? Welke criteria lagen aan de keuze van deze maatregelen ten grondslag? Welke doelstellingen / effecten wil Lelystad bereiken met de stimuleringsmaatregelen en wat is de samenhang tussen de voorgestelde maatregelen? Welk effect heeft elke stimuleringsmaatregel gehad in termen van doelstellingen en prestaties, alsmede de effectiviteit in uitvoering? In hoeverre zijn de gereserveerde middelen daadwerkelijk besteed? Welke mogelijkheden heeft de Raad om achteraf te controleren of deze stimulering effectief is geweest?

### **Organisatie- en huisvestingsconcept renovatie stadhuis (2012)**

De raad heeft bij de voorjaarsnota 2008 ingestemd met een traject om tot een nieuw huisvestingsconcept te komen. De raad heeft in dit kader onder andere het manifest 'onze manier van werken' vastgesteld. Op basis van dit manifest wordt een inrichting beoogd die het stadhuis klaarmaakt voor de komende 25 jaar in zowel fysiek, mentaal als digitaal opzicht. De nieuwe inrichting is gebaseerd op het huisvestings- en organisatieconcept "het nieuwe werken". Dit betekent dat in principe iedereen tijd- en plaatsafhankelijk zijn werk gaat verrichten. Dit heeft consequenties voor het HRM- en organisatiebeleid. De uitwerking van dit concept is inmiddels in gang gezet en zal leiden tot een geheel andere kantoorinrichting. In 2011 wordt het Lelystadse stadhuis na renovatie opgeleverd. De rekenkamer is benieuwd naar de doeltreffendheid en doelmatigheid het gekozen huisvestings- en organisatieconcept zoals uitgewerkt naar aanleiding van het manifest 'onze manier van werken'.

### **WABO (2012)**

De Wabo, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, treedt naar verwachting op 1 oktober 2010 in werking. Met deze wet worden 25 verschillende vergunningensystemen voor bouw-, milieu-, natuur- en monumentenvergunningen samengevoegd tot één vergunning, de zogenaamde omgevingsvergunning. In de huidige situatie vraagt een burger of bedrijf voor het oprichten en in gebruik nemen van een bouwwerk verschillende vergunningen aan, ieder met eigen procedures. Het is de bedoeling van de wetgever dat burgers en ondernemers straks nog maar te maken met één loket, één beschikking en één procedure. Het ministerie van VROM wil lokale overheden bovendien verplichten om digitaal ingediende vergunningaanvragen te accepteren. Dit betekent dat iedere gemeente een digitaal loket moet openen voor

het aanvragen en verlenen van de omgevingsvergunning. Dit betekent mogelijk extra ICT-investeringen. Het Kabinet heeft daarenboven in een persbericht van 4 november 2008 aangekondigd in het hele land (regionale) omgevingsdiensten te willen inrichten. Het is de bedoeling dat de gemeente ook na de invoering van omgevingsdiensten, het loket en bevoegd gezag voor vergunningverlening, toezicht en handhaving blijft. Al met al is de implementatie van de wet WABO voor gemeenten een zeer complex dossier. De rekenkamer Lelystad is benieuwd hoe doelmatig en doeltreffend de beleidsontwikkeling van de gemeente Lelystad is op het gebied van de wet Wabo. Speciale aandacht kan worden geschonken aan de sturing op de beleidsvoorbereiding en de daarmee gemoeide risico's. Het is bovendien interessant te achterhalen in welk stadium de (beleids)voorbereiding zich momenteel bevindt en of de inspanningen (zoals het zich nu aan laat zien) succesvol zullen zijn.

### Quick scans

De rekenkamer is voornemens één of enkele quick scans uit te voeren. De onderwerpen zijn afhankelijk van de politieke actualiteit en worden dus ad hoc bepaald.

## 5. Groslijst onderzoeksonderwerpen

Voor de periode (ná) 2011 – 2012 staan de volgende onderwerpen (op alfabetische volgorde) in de groslijst:

### 1. Basisregistraties

Ten behoeve van de gemeentelijke administraties wordt een groot aantal gegevensbestanden onderhouden waarin de gegevens vastliggen, die voor verschillende processen gebruikt worden. De gemeente heeft hiertoe intern beleid geformuleerd. Een van de eisen waaraan deze gegevensbestanden moeten voldoen is uitwisselbaarheid. Zodoende hoeft een bepaald gegeven slechts op een plaats te worden bewaard, hetgeen binnen de gemeente fouten voorkomt en voor de burger zit het voordeel in het eenmalig beschikbaar stellen van de benodigde informatie. Verder is het belangrijk, dat de basisregistraties regelmatig op juistheid en volledigheid worden gecontroleerd. Vragen die zich voordoen zijn o.m.:

Op welke wijze is dit georganiseerd? Voldoen de processen aan de gestelde eisen? Op welke wijze worden de bestanden gecontroleerd op juistheid en volledigheid? Op welke wijze vindt kwaliteitscontrole en – borging plaats? Op welke wijze wordt aan college en raad gerapporteerd over de kwaliteit van de gegevensbestanden? Dit onderzoek richt zich vooral op de doelmatigheid van het gevoerde beleid.

### 2. Beleidsnota's

De gemeente maakt vele beleidsnota's. Soms op initiatief van raad en college, vaak op initiatief van de ambtelijke organisatie. Met de invoering van de nieuwe gemeentewet heeft de raad de bevoegdheid kaders te stellen voor het gemeentelijk beleid. In 2009 is op verzoek van de Raad (motie 15) het traject "Zero Based Budgetting" - oftewel "Anders kijken, anders kiezen" - uitgevoerd in de gemeentelijke organisatie. Een van de uitkomsten van dit traject was, dat er veel beleid wordt geschreven in de gemeente Lelystad. Deze vastgestelde beleidsnota's bevatten doelstellingen en (vele) prioriteiten. De onderzoekers waren van oordeel dat minder beleid op papier en minder prioriteiten de doeltreffendheid van de gemeente Lelystad ten goede zou komen. Een andere bevinding was dat het belangrijk is om scherper te sturen op de operationalisering van beleid tot beoogde resultaten in de uitvoering. Veel beleidsnota's zijn een uitvloeisel van de kaderstelling van de gemeenteraad; sommige beleidsnota's zijn in voorbereiding op de kaderstelling door de raad. Op het



gebied van de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid zijn vele vragen te stellen. Geeft de gemeenteraad voldoende sturing wanneer het gaat om beleid en hoe kan deze sturing worden verbeterd? Wat is het realiteitsgehalte van geformuleerde ambities? Waar kan gesneden worden in het beleid om te komen tot meer doeltreffend beleid voor de gemeente als totaal? Zijn de opgestelde beleidsnota's en de daaraan gelieerde raadsvoorstellen goed en zelfstandig leesbaar en zijn de keuzes en beslispunten voldoende duidelijk? Hoe wordt in de praktijk het beleid uitgevoerd? Controleert de raad of de beoogde maatschappelijke effecten worden behaald en hoe kan deze controle worden verbeterd?

### 3. Bijstandsfraude

Inkomensfraude is de meest voorkomende vorm van bijstandsfraude<sup>3</sup>. Inkomen uit arbeid wordt soms helemaal niet opgegeven of slechts ten dele. Rotterdam en Amsterdam achterhaalden in 2009 zo'n 4 miljoen euro aan fraude en in totaal werken 666 fraudeurs betrapt. Doordat koppeling van bestanden mogelijk is geworden hebben handhavers in den lande de laatste jaren een grote slag geslagen: veel jarenlange fraude kwam aan het licht door de koppeling van gegevens van de bank, kentenregistratie, belastingdienst en kamer van koophandel. Ook het internet heeft een impuls gegeven aan de opsporing (bijvoorbeeld door het volgen van Hyves, Marktplaats, etc). Al die vernieuwingen maken dat de meest ingewikkeld te bewijzen fraudezaken overblijven: zwartwerken en niet melden van samenwonen. De wijze van opsporing van deze fraude is observeren en dat is erg arbeidsintensief. Het terugvorderen van onterecht uitgekeerde bijstandsuitkeringen is bovendien niet altijd effectief: achter veel vorderingen zitten verhalen van mensen die al lang in de schulden zitten. Beleid kan ingezet ter preventie van fraude en door handhaving effectief in te zetten. De rekenkamer vraagt zich af hoe de gemeente Lelystad omgaat met bijstandsfraude en welke (beleids)middelen de gemeente heeft ingezet hiertoe en hoe effectief deze zijn.

### 4. Deregulering en debureaucratisering

Het rijksbeleid is gericht op deregulering bij de overheid, dus ook bij de gemeentelijke overheid. De rekenkamer vraagt zich af welke maatregelen de gemeente heeft getroffen om de eigen regels te evalueren en zo nodig aan te passen. Naast de gemeentelijke regels voert de gemeente ook een groot aantal provinciale en rijksregels uit. Deregulering van deze regels is niet aan de gemeente. Er kan wel iets gezegd worden van de wijze waarop deze regels door de gemeente worden uitgevoerd. De meer klant- of burgergerichte wijze van uitvoering van rijks- en provinciale regels vatten wij samen onder de term debureaucratisering. Deregulering en debureaucratisering was een speerpunt uit het collegeprogramma 2006-2010. De rekenkamer is benieuwd op welke wijze het college beleidsmatig invulling heeft gegeven aan dit voornemen en welke resultaten zijn geboekt.

### 5. Dienstverlening aan de burger

Zowel in kader van de Burger Centraal als het project Digitale Dienstverlening streeft de gemeente naar een verbetering van de dienstverlening aan de burger. Deze projecten hebben veel geld gekost, hoeveel is (nog) niet duidelijk. De vraag doet zich dan ook voor of de dienstverlening is verbeterd. Het ligt voor de hand de burger te vragen wat zijn mening is over de dienstverlening van de gemeente. Helaas ontbreken ons z.g. nulmetingen, zodat een uitspraak over verbetering nagenoeg onmogelijk lijkt. Wel is het mogelijk de huidige stand van zaken te onderzoeken, hoe de gemeente stuurt op de kwaliteit van de dienstverlening en een uitspraak te doen over de huidige kwaliteit en knelpunten van de dienstverlening. In dit onderzoek staat doelmatigheid centraal.

---

<sup>3</sup> Bron: Binnenlands bestuur 23 april 2010.

## 6. Duurzame overheid

Duurzaamheid is een vrij breed begrip en kan op verschillende manieren een invulling krijgen. De oorspronkelijke betekenis van duurzaam is: wat in normale omstandigheden en zonder doelbewust aantasten lang stand houdt. In haar coalitieakkoord 2010-2014 geeft het nieuwe college aan belang te hechten aan het thema duurzaamheid en dan specifiek duurzame groei. Het college wil op basis van de Lelystadse duurzaamheidsvisie zoeken naar een totaalpakket van grootschalige en andere duurzame maatregelen om de doelstelling van 80% duurzame energie op termijn te gaan halen. Concreet wordt hierbij gedacht aan maatregelen op het gebied van energiebesparing en maatregelen ter voorkoming van lucht-, water- en bodemverontreiniging. In de woningbouw wordt vooral gekeken naar energiebesparing en energieneutraal bouwen evenals het stimuleren van energiezuinige aanpassingen in bestaande bouw en nieuwbouw. De Lelystadse energienormen voor de woningbouw zijn momenteel nog strenger dan elders in Nederland. Echter, naar verwachting zullen op termijn ook de landelijke normen worden aangescherpt. Wanneer dit plaatsvindt zal Lelystad zich bij de aangescherpte landelijke normen aansluiten. Ook in geval van geluidsoverlast wordt aangesloten bij de wettelijke normen. Het beleid op het gebied van duurzaamheid is verlegd in het Gemeentelijk Milieuplan (hierna GMP). In het GMP wordt ingezet op het vasthouden van de milieukwaliteit en het voorkomen van milieuhinder in de leefomgeving van de inwoners. Dit stuk is volgens het coalitieakkoord vooral qua visie goed uitgewerkt: de doelstellingen op dit gebied zijn nog te weinig met concrete indicatoren gevolgd. Het gemeentelijke milieuplan wordt verder uitgewerkt door middel van het klimaatbeleid en een (stedelijke) duurzaamheidsvisie. De rekenkamer Lelystad wil onderzoeken in hoeverre aan het bovenstaande richting wordt gegeven in de dagelijkse praktijk en welke activiteiten daartoe worden ontplooid en hoe doeltreffend en doelmatig zijn deze activiteiten?

## 7. Hoofdwegenstructuur

De gemeente heeft de afgelopen jaren forse ingrepen gepleegd in de hoofdwegenstructuur van Lelystad. De aanpassing van de hoofdwegenstructuur heeft pas plaats gevonden na ampele discussies in de raad.

Welke doelstellingen wilde de gemeente met het aanpassen van de hoofdwegenstructuur bereiken en tegen welke kosten. Welke kaders heeft de raad meegegeven? Welke risico's (ook voor andere beleidsterreinen) zijn daarbij onderkend? Zijn de voorgenomen doelstellingen gerealiseerd? Wat zijn de kosten geweest en zijn deze redelijk in overeenstemming met eerdere ramingen? Op welke wijze heeft de raad het college op dit terrein gecontroleerd?

Dit onderzoek richt zich vooral op doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid.

## 8. Inburgering

Onlangs is het boek "inburgeren in de praktijk" van Roos Friesland verschenen. Zij geeft in dit boek het perspectief van een docent die inburgeringcursussen verzorgt. In haar boek wordt een beeld geschetst van de kloof tussen de bedoelingen van de beleids- en plannenmakers en de weerbarstige realiteit. Een van de geschetste achterliggende problemen is volgens Roos Friesland vaak de (financiële) prikkel om het slagingspercentage te verhogen. Dit legt grote druk op de aanbieder om cursisten te laten slagen. De rekenkamer Lelystad vraagt zich af hoe doelmatig en doeltreffend het inburgeringbeleid in de praktijk Lelystad is en welke eventuele verbeteringen kunnen worden aangebracht.

## 9. Kwaliteitsstructuurplan KSP

Voor het beheer van de openbare ruimte heeft de raad het Kwaliteitsstructuurplan vastgesteld. In dit plan wordt de openbare ruimte ingedeeld in verschillende delen met elk een eigen beheersniveau. Op grond van het KSP worden budgetten toege-

deeld voor het beheer van de openbare ruimte. Op welke wijze wordt het gerealiseerde beheer getoetst aan het KSP. De rekenkamer wil weten of de openbare ruimte in Lelystad voldoet aan de eisen van het KSP.

Welke zijn de kosten van het KSP. Wegen de kosten op tegen de geconstateerde resultaten?

Doeltreffendheid van beleid en doelmatigheid van uitvoering staan centraal bij dit onderzoek. De raad heeft in januari 2009 een werkconferentie gehouden over onderhoud openbaar groen. Het is de bedoeling om een aantal jaren nadien te bezien welke effect deze werkconferentie heeft gehad.

#### **10. Leerlingenvervoer**

De gemeente heeft de plicht bepaalde groepen leerplichtige leerlingen op haar kosten naar scholen te vervoeren. Dit vervoer betreft vooral leerlingen van het speciaal onderwijs. Deze leerlingen bezoeken zowel scholen in Lelystad als buiten Lelystad. Om dit vervoer tot stand te brengen heeft de gemeente een overeenkomst afgesloten met een of meer vervoersondernemingen. Deze ondernemingen zijn geselecteerd aan de hand van een Europese aanbesteding. Binnen afzienbare tijd staat de gemeente voor de opdracht een nieuw contract af te sluiten voor het leerlingenvervoer. Het onderzoek richt zich op de totstandkoming van de vervoersovereenkomst en op het beheer van de vervoerscontracten.

Doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde bestuur rond het onderwerp leerlingenvervoer staan centraal in dit onderzoek.

#### **11. Meerjarenplan maatschappelijk vastgoed**

Op 12 januari 2010 is het meerjarenplan maatschappelijk vastgoed vastgesteld in de gemeenteraad. Dit meerjarenplan is gebaseerd op de in 2008 vastgestelde brede nota maatschappelijk vastgoed, waarin de uitgangspunten staan verwoord. Het is de bedoeling dat de gemeente met dit meerjarenprogramma beschikt over een instrument aan de hand waarvan maatschappelijke voorzieningen in de stad conform beleidsambities en behoeften kunnen worden voorzien van maatschappelijk vastgoed. De voorkeur die spreekt uit het raadsvoorstel is dat dit via multifunctionele accommodaties (MFA's) wordt gerealiseerd. Het programma dient eveneens om inzicht te bieden in de financiële consequenties van de plannen. Tegelijkertijd werd in het stuk geconstateerd, dat de financiële mogelijkheden niet parallel zouden lopen met de gewenste plannen. Bij de bespreking van dit voorstel in de raad kraakten enkele fracties harde noten over de focus van het voorstel op de MFA's. Ook werd een integraal financieel inzicht in (toekomstige) kosten en baten van het totale maatschappelijke vastgoed gemist, mede in het licht van te verwachten bezuinigingen. Uit eerder onderzoek van de rekenkamer is bovendien gebleken dat Lelystad geen centraal beheer van vastgoed kent. Het eerder door de rekenkamer uitgevoerde BAL-onderzoek geeft aanleiding om na te gaan hoe het zit met de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid en het beheer van het gemeentelijk (maatschappelijke) vastgoed.

#### **12. Parkeerexploitatie**

Onduidelijkheden omtrent en problemen met de parkeerexploitatie van de gemeente Lelystad hebben al enkele jaren de aandacht van de Lelystadse gemeenteraad. Op 15 juni 2010 heeft de raad een motie aangenomen. In deze motie werd het college opgedragen de raad uiterlijk 30 september 2010:

- een volledig en juist inzicht te geven in de parkeerexploitatie;
- maatregelen voor te bereiden om de organisatie ook op dit punt 'in control' te krijgen;
- de raad een voorstel te doen toekomen om de parkeerexploitatie weer dekkend te krijgen.

De raad wees het tekort op de parkeerexploitatie aan als een van de belangrijkste oorzaken van een negatief resultaat op de jaarrekening 2009. De raad gaf ook te

kennen de indruk te hebben onvolledig dan wel onjuist te zijn geïnformeerd. Op 12 oktober 2010 is in een BOB-sessie – aan de hand van een brief van het college – gesproken over het vervolg dat het college heeft gegeven aan deze motie. Een van de in de brief beschreven acties, was een onderzoek dat het college heeft uitgevoerd naar de parkeerexploitatie. Het onderzoeksrapport gaf aanleiding om per direct een aantal maatregelen te treffen gericht op de organisatie en de efficiency. Daarnaast werd geadviseerd op verschillende onderdelen nader onderzoek te doen. Het college besloot al voorafgaand aan deze sessie - in september 2010 - nader onderzoek te doen naar het oplossen van het tekort in de parkeerexploitaties Kust en Stadshart. Op dat moment was er een tekort van circa 20 miljoen euro in de parkeerexploitaties. Dat tekort was ontstaan door achterblijvende parkeerinkomsten bij met name Bataviastad en hoge kosten voor de parkeervoorzieningen. Naar verwachting is dit nader onderzoek in het eerste kwartaal van 2011 afgrond en krijgt de gemeenteraad een pakket van aanvullende bijsturingmaatregelen voorgelegd op basis waarvan de parkeerexploitaties dekkend gemaakt kunnen worden. De rekenkamer Lelystad wil onderzoeken in hoeverre bovenstaande voorstellen in de dagelijkse praktijk bijdragen aan de oplossing van de problemen met de parkeerexploitatie. Hoe doeltreffend en doelmatig is de parkeerexploitatie van de gemeente Lelystad nadat de verbeterslag ingericht en hoe doeltreffend en doelmatig functioneert deze?

### **13. Personeelsbeleid gemeente Lelystad**

Onderzoek van Binnenlands Bestuur van eind juni 2008 heeft uitgewezen, dat de gemeente Lelystad een van de gemeenten is - in de categorie meer dan 50.000 inwoners - met het meest vergrijsde ambtenarenbestand. Lelystad stond in de top drie van genoemde categorie gemeenten. Alleen in Zeist en Hilversum waren meer 55-plussers dan in Lelystad. Bijna 19% van de werknemers van de gemeente Lelystad was toen 57 jaar of ouder. Het landelijk gemiddelde ligt op 13%. Bovendien, meer dan de helft van de werknemers van de gemeente Lelystad is 50-plus. Daarnaast werd melding gemaakt van een beperkte doorstroming, waardoor jongeren onvoldoende de kans krijgen om hoger op te komen. De huidige economische crisis biedt even wat lucht op de – ten tijde van het onderzoek van Binnenlands Bestuur oververhitte - arbeidsmarkt. Echter, op termijn wordt wederom een tekort verwacht op de arbeidsmarkt. Met name hoger opgeleid en ervaren personeel zal naar verwachting schaars worden. Gemeenten zullen door de sterke vergrijzing van hun personeelsbestand extra behoefte hebben aan nieuw personeel. In januari 2008 heeft de raad de kadernota personeelsbeleid besproken. Het beleid waarmee gemeente Lelystad de problematiek van onder meer het vergrijsde ambtenarenbestand het hoofd wil bieden, is (mede) hierin verwoord. De raad heeft destijds kritische woorden gesproken over deze nota. Tevens heeft de raad zich voorgenomen op dit punt extra te controleren. Ook in het traject “Anders kijken, anders kiezen” is het belang van adequaat personeelsbeleid voor de gemeente Lelystad benadrukt. De onderzoekers waren van oordeel dat dit beleid in het teken van de doeltreffendheid zou moeten worden geplaatst. De rekenkamer vraagt zich af of het personeelsbeleid van de gemeente Lelystad voldoende waarborgen biedt om de huidige, maar zeker ook de toekomstige, problemen op te lossen. Bij dit onderzoek worden nadrukkelijk de verschillende gemeentelijke beleidsnota's op het gebied van personeelsbeleid betrokken.

### **14. Reserves en voorzieningen**

Van de Vereniging Eigen Huis heeft de rekenkamer een brief ontvangen met het verzoek een onderzoek te doen naar de stand van de voorzieningen in de vooronderstelling, dat dit als resultaat kan hebben dat de lasten voor de burger omlaag kunnen. De relatie tussen reserves en voorzieningen en de hoogte van de lasten van de burger is aanwezig. Of een onderzoek naar de stand van reserves en voorzieningen zal uitwijzen, dat lastenverlaging voor de burger van Lelystad mogelijk is, is de vraag. Onderzocht wordt of de omvang van de reserves en voorzieningen gebaseerd is op door de

raad gestelde kaders en of deze daarmee in overeenstemming zijn. Bijzondere aandacht zal besteed worden aan de voorzieningen inzake de ICL-gelden. Mogelijk een onderwerp voor een z.g. quick scan en een rekenkamerbrief.

#### **15. Subsidiëring VVE en Peuterspeelzaalwerk**

De gemeente subsidieert in het kader van VVE en om andere redenen peuterspeelzalen en andere instellingen. De rekenkamer wenst inzicht in de wijze waarop de subsidiëring met alle bijbehorende processen beleidsmatig is georganiseerd. Gebeurt dit doelmatig, doeltreffend en rechtmatig?

#### **16. Treasurybeleid / vermogensbeheer (quick scan)**

Op 8 oktober 2008 werd door de IJslandse internetbank Icesave bekend gemaakt dat deze niet meer aan zijn verplichtingen kon voldoen. Vervolgens bleek al vrij snel dat er ook lokale overheden waren die middelen hadden uitgezet bij deze bank en die mogelijk niet meer teruggestort zouden krijgen. Daardoor werd vermogensbeheer ineens weer een actueel onderwerp. In de media is nu weer veel aandacht voor de kredietcrisis en de gevolgen daarvan voor lokale overheden. Enkele gemeenten hebben mogelijk een deel van hun geld verloren. Deze twee voorbeelden illustreren dat de noodzaak om de financiën goed te beheren en te beheersen van alle tijden is. Immers, met het werk van de gemeente veel gemeenschapsgeld gemoeid. Het beleid van een overheid dat betrekking heeft op het aantrekken en uitzetten van liquide middelen wordt het treasurybeleid genoemd. Treasurybeleid omvat alle activiteiten die zich richten op het besturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. De inhoud, organisatie en omvang van het treasurybeleid gezamenlijk vormen de treasuryfunctie. Vragen die bij het onderwerp vermogensbeheer gesteld kunnen worden zijn: bereikt de gemeente haar eigen doelstellingen voor het beheer van geld en vermogen, wat is het rendement dat wordt behaald en tegen welke kosten? Is er sprake van actief risicobeheer? Hoe is het vermogensbeheer ingericht en is het duidelijk op welke momenten en tegen welke bedragen de gemeente geld moet lenen of beleggen? Stuur en controleert de gemeenteraad hierop voldoende actief? Om deze vragen te beantwoorden wil de rekenkamer onderzoek uitvoeren in de vorm van een quick-scan naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het treasurybeleid en de daarop gebaseerde uitvoering van de treasuryfunctie (het vermogensbeheer).

#### **17. Verbonden partijen (quick scan)**

Gemeenten laten een deel van de gemeentelijke taken uitvoeren door verbonden partijen. Verbonden partijen zijn samenwerkingsverbanden zoals stichtingen, gemeenschappelijke regelingen of vennootschappen die veelal regionale taken uitvoeren, bijvoorbeeld op het gebied van brandweerzorg, gezondheidszorg (GGD) en de afvalinzameling (in Lelystad bijvoorbeeld de Huisvuilcentrale HVC te Alkmaar). De overeenkomst is, dat het gaat om diverse rechtspersonen die op afstand van de gemeente staan, maar die door bestuurlijk en financieel belang met de gemeente verbonden zijn. De gemeenteraad stelt kaders en controleert de beleidsuitvoering, ook wanneer de uitvoering van het beleid bij verbonden partijen ligt. Het op afstand zetten van de uitvoering van deze taken brengt echter risico's met zich mee voor de lokale overheid. Met die taken is immers vaak veel geld gemoeid en de besteding daarvan is mogelijk niet altijd helder. Bovendien, elke taak stelt weer andere eisen aan de samenwerkingsvorm. Hoe houden raad en college onder deze omstandigheden de controle? De rekenkamer wil door middel van een quick scan in kaart brengen in welke verbonden partijen de gemeente Lelystad deelneemt, hoe deze aangestuurd worden, hoe de risico's worden gemanaged, hoe de informatievoorziening aan de raad verloopt en wat de raad met die informatie doet.

## **18. Verkeersveiligheid**

Lelystad heeft de afgelopen jaar veel geld uitgegeven aan maatregelen om de verkeersveiligheid te bevorderen. Het is al bekend, dat er door de burger evenals in de raad verschillend gedacht wordt over de genomen maatregelen. De rekenkamer wil inzicht verwerven in de ontwikkeling van de verkeersveiligheid in Lelystad. Is de verkeersveiligheid in Lelystad toegenomen? Zijn de genomen maatregelen effectief geweest? Wat zijn de kosten geweest van de verschillende maatregelen? Op deze wijze kan een beeld verkregen worden over doeltreffendheid en doelmatigheid van de verkeersmaatregelen.

## **19. Werk en inkomen**

Naast de moderne vorm van bijstandverstrekking houdt dit programma zich ook bezig met het vergroten van werkgelegenheid en de begeleiding van mensen zonder werk naar een baan.

Het aantal maatregelen om deze gemeentelijke activiteit om te vormen naar een modernere standaard is erg groot. Van belang is ook de wijze waarop bij dit programma betrokken afdelingen samenwerken. Onderzoek zal zich richten op doelmatigheid van de uitvoering en de doeltreffendheid van het beleid.