

Aan de gemeenteraad  
i.a.a. het College van Burgemeester en Wethouders

uw brief van		behandeld door	G.H. Hagelstein/E.A.M. Masselink
uw kenmerk		doorkiesnummer	026 - 3260108
bijlagen	3	Onderwerp	Onderzoek Bergerden
datum	21 juni 2013		

Geachte raad,

### 1. Inleiding en vraagstelling

In het voorjaar van 2012 is de rekenkamercommissie gestart met een onderzoek naar het glastuinbouwproject Bergerden. De insteek van het onderzoek is hoe de relatie van het gemeentebestuur Lingewaard met deze verbonden partij moet worden beoordeeld. Dat is een brede vraagstelling die gaandeweg het vooronderzoek, in de loop van 2012, verder is gespecificeerd.

Een relatie met een verbonden partij als het Openbaar Lichaam Bergerden (OLB) kan op velerlei aspecten worden doorgelicht. De notitie Verbonden Partijen, door uw raad vastgesteld op 31-3-2005, geeft daarvoor het bestuurlijk en toezichtskader. In de gesprekken die wij dit voorjaar met bijna alle fracties hebben gehad, is ook gesproken over de focus en de informatiebehoefte van de fracties. Daaruit kwamen twee onderwerpen naar voren die uw interesse hebben. Dat is in de eerste plaats de vraag welke alternatieven/scenario's er zijn voor het project Bergerden in de nabije toekomst. In de tweede plaats de vraag op welke wijze door betrokken bestuurders en het college invulling is gegeven aan hun informatie- en verantwoordingplichten. Het eerste onderwerp is van groot belang, maar vooral van bestuurlijke aard. Het ligt ons inziens niet op de weg van de rekenkamercommissie om dit in beeld te brengen en/of hier een oordeel over te formuleren, gesteld al dat we dat zouden kunnen. Het tweede onderwerp leent zich heel goed voor onderzoek door de rekenkamercommissie. Een goede informatievoorziening is immers essentieel in het verkeer tussen raad, college en de bestuursorganen van de gemeenschappelijke regeling.

De rekenkamercommissie is zich er van bewust dat, welk onderzoek wij ook zouden doen, de financieel-economische positie van Bergerden daardoor niet verbetert. Wel menen wij dat met onze focus op de bestuurlijke informatievoorziening er antwoord gegeven kan worden op de vraag of deze informatievoorziening in de afgelopen periode (vanaf 2007) goed is verlopen. De meer specifieke criteria voor wat 'goed' is zullen we nader uitwerken. In ieder geval behoort daartoe een wijze van informatievoorziening zoals die in de genoemde notitie Verbonden Partijen en de gemeenschappelijke regeling zelf (artt. 21 en 22) is neergelegd.

Van groot belang is dat onze bevindingen over de informatievoorziening, tot nu toe, u bereiken op een tijdstip dat u daar als raad wat mee kunt doen. Dat betreft zowel de schriftelijke informatievoorziening op basis van de planning en control documenten als de invulling van de informatie- en verantwoordingsplichten van de bestuursorganen van OLB.

De eerste analyse van de schriftelijke bronnen geeft aanleiding te veronderstellen dat op beide onderdelen belangrijke verbeteringen zijn te behalen. Binnenkort hopen we door een aantal verdiepende gesprekken met belanghebbenden (raadsleden, bestuurders OLB, ambtenaren) deze analyse verder in te kleuren en te verdiepen.

## 2. De situatie

Het glastuinbouwproject Bergerden wordt ontwikkeld door de gemeenten Lingewaard en Nijmegen, verenigd in het Openbaar Lichaam Bergerden, en de Stichting Stimulering Tuinbouw Overbetuwe-Liemers (STOL). Deze twee partijen zijn hiervoor in 1999 een samenwerkingsovereenkomst aangegaan.<sup>1</sup>

De Gemeenschappelijke regeling Bergerden, gewijzigd vastgesteld in 2005, kent een Algemeen Bestuur en een Dagelijks Bestuur, bestaande uit vertegenwoordigers van beide gemeenteraden en colleges van burgemeester en wethouders.

Het Algemeen Bestuur neemt jaarlijks besluiten over het beleidsplan, de begroting en de jaarrekening. Het Dagelijks Bestuur is verantwoordelijk voor de voorbereiding en de uitvoering van de besluiten van het Algemeen Bestuur. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit de heer Steven de Vreeze (wnd. burgemeester van Lingewaard / voorzitter), de heer Barth van Eeten (wethouder van de gemeente Lingewaard / vicevoorzitter) en mevrouw Hannie Kunst (wethouder van de gemeente Nijmegen). De heren Henk Gertsen en Harry Beijer nemen namens de Stichting STOL deel aan de vergaderingen van het Algemeen Bestuur en het Dagelijks Bestuur.

### 2.1 Financiële - en planning & control aspecten

Over de situatie waarin het OLB inmiddels verkeert, zetten wij, kort samengevat, een aantal feiten op een rijtje:

- er is de afgelopen periode weinig tot geen grond meer verkocht en uitgegeven, door diverse oorzaken. De analyse daarvan, evenals de toekomstperspectieven, staan in het recente LEI-rapport Toekomstperspectief Bergerden (december 2012). Daaruit blijkt dat op een termijn van 5 jaar (tot en met 2016) een overschot van 92 tot 102 ha. kavels te verwachten is op de projectlocatie Bergerden. De investeringsbereidheid van de glastuinbouwbedrijven voor Bergerden is zeer gering en daarin lijkt in de toekomst geen verandering te komen (p. 64-65 van het rapport). Bovendien zijn er in de gemeente Lingewaard en de regio ook nog andere vestigingslocaties voor handen. In vergelijking met andere locaties wordt het onderscheidend vermogen van Bergerden als gering beoordeeld. De aanbevelingen in het LEI-rapport liggen vooral op het communicatieve vlak: betere en gerichtere benadering van de doelgroep met de focus op voorzieningen voor (collectieve) duurzaamheid.
- de looptijd van het project is inmiddels door OLB verlengd tot 2018.
- de jaarrekening 2011 kon niet door de accountant van Bergerden worden goedgekeurd vanwege te optimistische aannames voor de grondexploitatie. Hij is nog in afwachting van een aangepaste jaarrekening voor 2011. OLB heeft aangegeven die samen met de jaarrekening van 2012 aan de accountant te willen aanbieden. Als gevolg van het te laat indienen van deze documenten heeft de provincie Gelderland het OLB op 17 december 2012 onder preventief toezicht geplaatst.
- In de achtereenvolgende jaarverslagen van OLB wordt bij de risico's genoemd het niet uitbetalen van de Stidug-subsidie.<sup>2</sup> Van belang is dat de Stidug-subsidie nu volledig is toegekend door minister van E.L.I. en het subsidietraject is afgerond. Daar zitten, volgens de accountant van Bergerden, nauwelijks financiële risico's meer aan.

### 2.2 Beoordeling

De status van de OLB-begroting 2013 is nog niet duidelijk. Deze zou op 21-1-2013 door het AB moeten worden/zijn vastgesteld. Wij hebben nog niet kunnen vaststellen of dat is gebeurd. Kortom, de GR heeft, zo lijkt het, geen goedgekeurde begroting en ontbeert de goedkeuring op de laatste twee jaarrekeningen. Daarmee is er geen enkel geautoriseerd inzicht in de financiële stand van zaken en de daarmee verbonden risico's.

<sup>1</sup> Samenwerkingsovereenkomst GR Bergerden – STOL, gedateerd 30-05-1999. STOL staat, blijkens de overeenkomst, voor Stichting STOL (Stimulering Tuinbouw Overbetuwe-Liemers)-project. In de overeenkomst worden o.a. de meer inhoudelijke ambities van het exploitatiegebied omschreven op het gebied van duurzaamheid (water, energie, ecologie). De risicoverdeling tussen OLB en STOL is daarbij vastgelegd op 3:1 tot een maximum van NLG twee miljoen. Eventuele winst wordt volgens dezelfde sleutel verdeeld (en is niet gemaximeerd).

<sup>2</sup> Stidug staat voor Stimuleringsregeling duurzame ontwikkeling glastuinbouw.

De accountant van Bergerden gaf desgevraagd aan dat het actuele financiële risico zich voor de gemeente Lingewaard naar zijn inschatting tussen de 1 en 14 mln. Euro bedraagt.<sup>3</sup> (In de Jaarrekening 2011 worden twee scenario's geschetst met risico's van resp. 10 en 30 mln. voor beide gemeenten. Gemiddeld per gemeente (Lingewaard en Nijmegen) dan 20 mln. : 2 gemeenten = 10 mln.).

Ons inziens zou de gemeenteraad de gegeven informatie meer naar waarde moeten schatten en meer druk uitoefenen op het bestuur van OLB om de Jaarrekeningen 2011 en 2012 op orde te krijgen. Wij onderzoeken of de informatieverstrekking voor alle betrokkenen wel even proactief en transparant is verlopen. Dat geldt met name voor de doorkoppeling van de informatie van de bestuursleden aan de gemeenteraad. Wij kunnen, op basis van de schriftelijke bronnen, niet vaststellen of dit de laatste jaren proactief, op inhoudelijke juiste wijze en met welk effect is gebeurd. De accountant van Bergerden bevestigt deze eerste analyse.<sup>4</sup>

Er zijn diverse voorbeelden aan de hand waarvan het bovenstaande geïllustreerd en onderbouwd kan worden. Wij beperken ons tot het volgende en meest actuele voorbeeld:

In de Programmabegroting 2013 wordt op pp. 22 en 24 gesproken over de opgaven voor Bergerden (herstructurering, werving tuinders, gebiedsbranding). Hoe zich dat vertaalt in het samenvattend financieel overzicht op p. 28 is onduidelijk.

Daarna wordt in de paragraaf Weerstandsvermogen (p. 64) gesteld: "Bij alle projecten loopt de gemeente mogelijk (financiële) risico's ..... Op dit moment is het nog niet mogelijk om de risico's voor deze projecten te kwantificeren. Voor een meer specifieke toelichting op de risico's bij de genoemde grondexploitaties (van programma 1) wordt verwezen naar de paragraaf Grondbeleid." Bergerden wordt op deze plaats echter niet genoemd noch behandeld.

Gaan we naar p. 68 dan komt Bergerden bij de berekening van de weerstandscapaciteit via noot 3 aan bod (de benodigde weerstandscapaciteit blijkt dan € 950.000,- te bedragen).

In de paragraaf Verbonden partijen (p. 93 e.v.) verwachten we dan meer relevante informatie aan te treffen. Op p. 93 worden de processtappen van het algemene toezichtskader beschreven.<sup>5</sup> We vinden deze elementen echter nauwelijks terug in de beschrijving van Bergerden. Op p. 98 staat een korte procesbeschrijving van de stand van zaken van het project in negen regels. Het project stagneert en het wachten is op strategische keuzes. Voor de risico's wordt verwezen naar par. 5.2 Weerstandsvermogen.

Op p. 118 verwachten we de relevante verantwoording- en sturingsinformatie toch aan te treffen, maar er staat slechts:

"..... bij het uitblijven van grondverkoop zal, indien blijkt dat de andere maatregelen geen soelaas bieden, een voorziening moeten worden getroffen."

Bovenstaande weergave in de Programmabegroting 2013 geeft geen duidelijk beeld van de stand van zaken van Bergerden, de risico's en de financiële implicaties ervan. Er is dan ook geen sprake van een behoorlijke informatievoorziening op dit punt. Nemen we daarbij de andere (p&c) documenten over de afgelopen vijf jaar, dan wordt deze analyse bevestigd.

Van belang in dit verband is ook dat de gemeenteraad het geven van reacties op p&c documenten van OLB heeft gedelegeerd aan het college. Het komt er daarmee dus op neer dat de raad het college heeft gemachtigd te reageren op voorstellen van het OLB- bestuur waar twee van de collegeleden bestuurder zijn. Daarmee is de vraag of in deze constructie het college een kritische sparringpartner kan zijn voor OLB.<sup>6</sup> Wat de rol van de AB-leden in dit geheel is c.q. moet zijn, zullen wij door middel van gesprekken nog verder uitdiepen. En als er ambtelijk ook geen sprake is van "voldoende checks en balances", dan wordt het al heel moeilijk om goede, democratische, controle uit te oefenen.

<sup>3</sup> Gesprek met de accountants van het OLB d.d. 1 maart 2013.

<sup>4</sup> Gesprek met de accountants van het OLB d.d. 1 maart 2013.

<sup>5</sup> Respectievelijk: probleem- en risicoanalyse, onderzoeken en informeren, bestuurlijk beoordelen, indien nodig: inter-venieren, rapporteren door de toezichthouder en evalueren.

<sup>6</sup> Zie brief college van B&W aan AB Bergerden d.d. 17-1-2013.

Met deze delegatie aan het college en de onvolledige informatievoorziening via de p&c documenten wordt het moeilijk om als gemeenteraad de controletaak goed uit te oefenen. Los van eventueel andere (mogelijke informele) informatieoverdracht, kan en mag de gemeenteraad niet op basis van dit soort informatie zijn besluiten baseren.

Concluderend: het project Bergerden staat er slecht voor. In het LEI-rapport wordt het een 'baksteen' om de nek van de gemeenten Lingewaard en Nijmegen genoemd. Zowel de kwantitatieve doelen (grondverkoop) als de kwalitatieve doelen (duurzaamheid e.a.) worden niet gehaald. Een goede informatievoorziening (tijdig, volledig, duidelijk en proactief) is essentieel voor de raad om zijn controlerende taak te kunnen uitoefenen. Aan deze vereisten lijkt, op basis van het onderzochte materiaal, in het verleden en ook momenteel niet voldaan.

### 3. Vervolg: verdieping van het onderzoek

Het lijkt de rekenkamercommissie wenselijk om bovenstaande analyse verder uit te diepen. In de eerste plaats omdat het bij Bergerden inmiddels om majeure financiële risico's gaat. In de tweede plaats omdat de raad zo snel mogelijk in de positie wordt geplaatst dat hij, al dan niet kaderstellend, kan sturen op dit project. Dit vanuit de veronderstelling dat de gemeenteraad dit ook wil en met inachtneming van de huidige mogelijkheden en beperkingen die de huidige gemeenschappelijke regeling met zich meebrengt. In de derde plaats omdat de positie van de gemeenteraad in relatie tot bijvoorbeeld de komende drie decentralisaties in het sociale domein steeds vaker in het geding is en ook uitgehold dreigt te worden. De lessen van de sturingsrol inzake OLB kunnen ook dan ook in de vormgeving van de sturingsrol bij deze decentralisaties worden meegenomen. Met als doel de gemeenteraad een weloverwogen beslissing over de vormgeving daarvan te kunnen laten nemen. Ook de mogelijkheden voor een rekenkamercommissie om in en naar gemeentelijke samenwerkingsconstructies onderzoek te doen zijn gering. En daarmee dreigt een deel van de publieke verantwoording aan de lokale democratische controle te ontvallen. Terwijl er geen andere vorm van controle voor in de plaats komt.

Bij deze uitdieping, via gesprekken met betrokkenen, gaat het om de volgende onderdelen:

- a. de informatievoorziening vanuit DB/AB Bergerden aan de gemeenteraad;
- b. de informatievoorziening door de AB-raadsleden naar de gemeenteraad;
- c. de informatievoorziening door het college c.q. de portefeuillehouder naar de gemeenteraad.

#### a. de informatievoorziening vanuit DB/AB Bergerden aan de gemeenteraad

##### **Artikel 21. Algemeen en dagelijks bestuur ten opzichte van de raden**

1. *Het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur geven aan de raden van beide deelnemende gemeenten ongevraagd alle informatie die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde en te voeren beleid nodig is.*
2. *Het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur verstrekken aan de raden van beide deelnemende gemeenten alle inlichtingen die door een of meer leden van die raden worden verlangd.*

De raad ontvangt jaarlijks diverse p&c documenten van OLB, zoals het conceptbeleidsplan, de conceptbegroting, de conceptjaarstukken evenals de grondexploitaties. Ons beeld is dat daarover geen of weinig inhoudelijke discussie (beleid, risico's e.a.) plaatsvindt. Dat kan deels komen omdat deze stukken grotendeels een herhaling lijken te zijn van het jaar ervoor. Ook inhoudelijk biedt een aantal stukken weinig inhoudelijke informatie. De meeste informatie staat er wel, maar wordt (blijkbaar) niet als zodanig door de raad opgepikt en herkend.

Het is vervolgens primair de taak van het college om deze stukken zo aan te bieden dat de huidige stand van zaken zo duidelijk mogelijk wordt gemaakt. Het is vervolgens de taak van de raad om het college daarop te bevragen, verantwoording te vragen en conclusies te trekken. Daarbij dienen de raadsleden, vertegenwoordigd in het Algemeen Bestuur van OLB, hun rol op adequate wijze in te vullen.

Mogelijk te onderzoeken vragen:

- wat is de kwaliteit van de informatievoorziening?
- hoe worden de informatie- en communicatieverplichtingen uit de gemeenschappelijke regeling door DB, AB, en AB-leden nageleefd? Beoordeling?
- wat is rol/betekenis van de accountantsrapportages in de informatievoorziening?
- wat is rol/betekenis van de programmabegroting en jaarrekening van de gemeente in de informatievoorziening?
- hoe wordt de informatievoorziening door de raadsleden beoordeeld?

- in hoeverre zijn de aanbevelingen uit de Nota Verbonden Partijen (2005) toegepast?
- in hoeverre "knelt" de driedubbele pet van enkele bestuurders (lid DB, lid AB en portefeuillehouder gemeente) en de dubbele pet van raadsleden (AB-lid en raadslid)?

b. de informatievoorziening door de AB-raadsleden naar de gemeenteraad

**Artikel 22. Leden algemeen bestuur ten opzichte van de raden**

1. Een lid van het algemeen bestuur verschafft de raad die hem als lid heeft aangewezen met inachtneming van artikel 16 van de wet alle inlichtingen, die door die raad of door een of meer leden van die raad worden verlangd en wel op de in het reglement van orde voor de vergaderingen van die raad aangegeven wijze.
2. Alvorens de gevraagde inlichtingen zoals bedoeld in het eerste lid te verstrekken, kan het lid zich daarover laten adviseren door het dagelijks bestuur.
3. Een lid van het algemeen bestuur is de raad die hem als lid heeft aangewezen met inachtneming van artikel 16 van de wet verantwoordelijk verschuldigd voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid en wel op de in het reglement van orde voor de vergaderingen van die raad aangegeven wijze.
4. Een lid van het algemeen bestuur kan, onverminderd het bepaalde in de artikelen 7, 8 en 9 van deze regeling, door de raad die hem heeft aangewezen worden ontslagen, indien dit lid het vertrouwen van die raad niet meer bezit.

c. de informatievoorziening door het college c.q. de portefeuillehouder naar de gemeenteraad

Het is de plicht van de portefeuillehouder(s) om de gemeenteraad actief en passief te informeren. Art. 169 Gemeentewet is daar glashelder over. Het tweede lid bepaalt: "Zij geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft."

Als deze informatievoorziening vanuit het college, met als scharnier de portefeuillehouder, op orde is (dat staat nog te beoordelen), dan is de vervolgvraag of de raad hier alert en adequaat mee is omgegaan.

Mogelijk te onderzoeken vragen uit te werken en te beantwoorden op basis van b en c:

- in hoeverre heeft de informatievoorziening (zowel qua proces als qua inhoud) geleid tot reacties van de raad c.q. raadsleden?
- in hoeverre heeft het college de raad over de urgentie van Bergerden geïnformeerd (conform bijv. de brief van het college van Nijmegen aan de raad d.d. 18-12-2012 (kenmerk OB20/12.0022773). Volgen beide colleges daarin een zelfde dan wel separaat traject?
- voelen raadsleden zich in staat op basis van de geboden informatievoorziening tot een oordeel te komen?
- in hoeverre is de wijze van informatievoorziening aanleiding geweest om het college, in de persoon van de bestuurder(s), ter verantwoording te roepen?
- ieder collegebesluit m.b.t. p&c producten Bergerden moet in de eerstvolgende raadsvergadering door het college worden teruggekoppeld. Is dat gebeurd?
- in hoeverre is de wijze van informatievoorziening aanleiding geweest om door de gemeenteraad aangewezen raadsleden in het Algemeen Bestuur ter verantwoording te roepen?
- in hoeverre heeft de inhoud van de informatievoorziening geleid tot het (willen) bijsturen van het beleid en wat waren c.q. zijn de resultaten/effecten daarvan?

Een eerste analyse van bovenstaande vragen treft u aan in Bijlage 1. Deze wordt verder aangevuld in het vervolg van het onderzoek.

Daarnaast is ook van belang op welke andere manieren raadsleden zich in de materie hebben verdiept (direct contact met ambtenaren, mondeling en/of schriftelijke vragen, vragen ter vergadering e.a.). Heeft het naar hun oordeel zin c.q. effect gehad om op deze manieren de controlerende taak uit te oefenen?

**4. Sturing door de gemeenteraad**

Van belang is tot slot de sturingsvraag. Als de gemeenteraad van opvatting is dat er (bij)gestuurd moet worden, kan dat dan?

Bepalend daarvoor is vooral het eerder genoemde delegatiebesluit van 26-10-2006 waarin de raad het geven van een reactie op bovenstaande p&c documenten delegeert aan het college. Dat nu maakt dat de raad zichzelf nagenoeg buitenspel plaatst. Gechargeerd: de voorzitter van Bergerden (DB en AB), tevens portefeuillehouder Lingewaard, is door de raad gemachtigd de eigen conceptproducten van een reactie te voorzien.

De raad zou dit delegatiebesluit moeten intrekken, zich meer op een eigen oordeel focussen en dit bijv. in het kader van wensen/bedenkingen procedure formuleren (conform art. 169, lid 4 Gemeentewet). Nog verdergaande aanpassingen in de governancestructuur zouden de inhoudelijke aanpassingen van de gemeenschappelijke regeling kunnen betreffen. Daarover kan meer gezegd worden als er conclusies uit het bovenstaande zijn getrokken.

Wij zijn voornemens bovenstaande verdieping aan te brengen door middel van gesprekken met:

- betrokken raadsleden;
- de (voormalig) AB-leden die de raad van Lingewaard vertegenwoordigen c.q. hebben vertegenwoordigd;
- de portefeuillehouders Bergerden;
- de projectleider en andere ambtelijk betrokkenen;
- de betrokken accountant(s).

Alvorens deze personen daarvoor uit te nodigen willen wij graag op korte termijn in een gesprek met een vertegenwoordiging van de gemeenteraad vaststellen of we met deze focus op het goede spoor zitten en aansluiten bij uw informatiebehoefte aangaande het project Bergerden.

Op basis van de vervolggesprekken volgt de rapportage aan de raad met als mogelijk uitvloeisel dat de rekenkamercommissie kan besluiten op een of meer (andere) onderdelen van het project Bergerden nader in te gaan in een vervolgrapportage. Door een aantal fracties zijn daartoe al suggesties gedaan.

Wij hopen dat wij u daarmee voor dit moment voldoende geïnformeerd hebben. Vanzelfsprekend zijn wij graag tot nadere toelichting bereid.

## 5. Nawoord op reacties bestuurlijk wederhoor

Wij hebben het concept van onze brief voorgelegd aan het college van burgemeester en wethouders en het bestuur van het Openbaar Lichaam Bergerden (OLB). De reacties op dit bestuurlijk wederhoor zijn bij deze brief gevoegd. Het college onderschrijft op hoofdlijnen onze conclusies. Het bestuur van het OLB reageert niet rechtstreeks in onze richting, maar stelt de opmerkingen beschikbaar aan het college. Naar wij begrijpen zijn dit de opmerkingen die als bijlage bij de brief van het college zijn gevoegd. Dat het bestuur van het OLB niet rechtstreeks naar ons reageert vinden wij onjuist. Het is daardoor onduidelijk waar de bestuurlijke verantwoordelijkheid ligt voor de gegeven reactie vanuit de projectorganisatie van het OLB.

Het college laat in het midden welke acties het wil ondernemen nu het de conclusies, weliswaar op hoofdlijnen, onderschrijft. Dit geldt in het bijzonder op het punt van de delegatie van bevoegdheden.

Van de opmerkingen in de bijlage nemen wij kennis. De opmerking over de informatievoorziening kunnen wij niet plaatsen want onze conceptbrief is in onze ogen duidelijk. De opmerking over de status van de begroting 2013 komt nogal formalistisch over. Van insinuatie onzerzijds dat de twee betrokken gemeenteraden verschillend worden geïnformeerd is geen sprake. Wij formuleren op dit punt slechts een onderzoeksvraag.

Met vriendelijke groet,  
namens de rekenkamercommissie,



Dr. G.H. Hagelstein, voorzitter



Mr. E.A.M. Masselink, secretaris

## **Bijlage 1 Informatievoorziening Bergerden**

### Notitie verbonden partijen

De teloorgang van de Stichting Werk & Scholing en ontwikkelingen bij het Werkvoorzieningsschap Presikhaaf vormden in 2005 de aanleiding voor verhoogde aandacht voor de risico's van verbonden partijen. De raad stelde op 31 maart 2005 de notie verbonden partijen vast als leidraad voor de beoordeling bij het aangaan van samenwerkingsverbanden. Daarnaast is voor elke verbonden partij een risicoanalyse en een toezichtarrangement opgesteld. De notitie is bedoeld als kader voor aansturing, beheer en toezicht door het college van burgemeester en wethouders. Navraag in de ambtelijke organisatie naar de uitwerking van het toezichtarrangement, specifiek voor Bergerden, heeft opgeleverd, dat deze uitwerking is opgenomen in de paragraaf verbonden partijen in de begrotingen en jaarverslagen.

### Terugkoppeling uit samenwerkingsverbanden

Op de agenda's voor commissievergaderingen c.q. Politieke Avond staat de terugkoppeling uit samenwerkingsverbanden als vast punt op de agenda. Tijdens de onderzoeksperiode is op de volgende momenten van deze gelegenheid gebruik gemaakt:

Op 17 januari 2007: De heer Van den Beemt (PvdA) doet ook namens de heer Rijsemus (VVD) verslag van de AB vergadering van Bergerden d.d. 27 november 2006. In deze vergadering is de voortgang en de grondexploitatie besproken. Met betrekking tot de STIDUG subsidie loopt er nog een procedure die door het openbaar lichaam is aangespannen. Voor de grondexploitatie heeft dat overigens geen gevolgen omdat daarin al rekening is gehouden met lagere subsidie. De projectleider ventileert een positief gevoel over de marktontwikkeling, wat volgens de heer Van den Beemt nog niet aan de verkopen is te merken. De exploitatie is nog duidelijk positief maar de risico's gelden nog steeds. Er is afgesproken om de ontwikkeling scherper te monitoren en daarvoor een halfjaarlijkse in plaats van een jaarlijkse rapportage uit te brengen. Het agropark kan levert 1,2 miljoen in verband met ombestemming opleveren."

Op 9 mei 2007: De heer Van den Beemt geeft, mede namens de heer Rijsemus, een korte terugkoppeling uit het AB Bergerden. Zoals mogelijk reeds bekend, zijn er ontwikkelingen m.b.t. de Energie Combinatie Bergerden. Het AB is geïnformeerd over de achtergronden daarvan en met het DB is vervolgens gesproken over oplossingsrichtingen en de betrokkenheid van de gemeente daarbij. Het DB zal hiertoe met voorstellen komen.

Op 12 juni 2008: De heer van den Beemt wijst op een brief die hij als lid van het Algemeen bestuur van Bergerden aan het presidium heeft gestuurd met het verzoek om in de septembercyclus informatie te verschaffen over het project Bergerden.

Op 9 oktober 2008: De heer Rijsemus deelt mede, dat het AB van Bergerden bijeen is geweest. Er is gesproken over het aanscherpen van de strategie rond de verkoop van gronden, zodat deze sneller worden verkocht. In maart a.s. zal dit worden geëvalueerd.

Op 4 november 2009: De heer Rijsemus uit zijn verbazing over het feit dat een vergadering van het algemeen bestuur van Bergerden niet door is gegaan. Een toelichting op de stand van zaken met een voortgangsrapportage krijgt het AB nog toegezonden.

Op 2 december 2009: De heer Van den Beemt merkt mede namens de heer Rijsemus op, dat de raad binnen afzienbare tijd in een informeel overleg, wordt bijgesproken over het project Bergerden.

Op 13 juni 2012: Wethouder Schut informeert de PA over Bergerden. In het bijzonder geeft hij aan, dat de Stidug subsidie is gekoppeld aan het aantal ontwikkelde hectares en niet aan het aantal verkochte hectares, waardoor dit punt geen risico is.

### Informatievoorziening op grond van de gemeenschappelijke regeling

De gemeenschappelijke regeling kent een drietal informatie- en verantwoordingslijnen naar de gemeenteraad en ook een drietal beleidsstukken voor die informatie en verantwoording.



1. Het algemeen bestuur geeft aan de raad ongevraagd alle informatie, die voor een juiste beoordeling van het door het bestuur gevoerde en te voeren beleid nodig is. Eenzelfde verplichting geldt voor informatie die door een of meer leden van de raad wordt verlangd.
2. De verplichtingen voor het algemeen bestuur gelden ook voor het dagelijks bestuur.
3. Elk lid van het algemeen bestuur verschaft de raad alle inlichtingen, die door de raad of door een of meer leden van de raad wordt verlangd. Ook is dat lid de raad verantwoordelijk verschuldigd voor het door hem in het algemeen bestuur gevoerde beleid.

De regeling bevat de verplichting om de volgende beleidsstukken op te stellen:

1. een jaarlijks voortschrijdend beleidsplan voor vier jaar.
2. de jaarlijkse begroting.
3. de jaarrekening.

Zowel voor het beleidsplan als voor de begroting en rekening is een procedure voorgeschreven waarin de betrokkenheid van de raad tot uiting komt. Voor 1 april van elk jaar stuurt het DB het beleidsplan en de begroting naar de gemeenteraad, die binnen 2 maanden zijn zienswijze naar voren kan brengen op beide documenten. De jaarrekening wordt voor 1 april naar het AB gestuurd onder gelijktijdige toezending aan de besturen van de deelnemende gemeenten. De raad kan binnen 2 maanden zijn zienswijze over de rekening bij het AB naar voren brengen.

#### Delegatie aan het college van burgemeester en wethouders

Al in de eerste raadsvergadering van de nieuwe gemeente, op 2 januari 2001, is een delegatiebesluit genomen, waarin bepaald werd, dat het leveren van een reactie op (wijzigingen van) de begroting van onder meer Bergerden te delegeren aan het college van burgemeester en wethouders. Drijfveren achter deze delegatie waren efficiency, effectiviteit en een snellere afdoening van zaken. Het is curieus dat Bergerden in het raadsvoorstel wel wordt genoemd, maar in de delegatielijst, behorende bij het besluit, met nog een aantal regelingen is weggevalen.

In de raadsvergadering van 3 april 2003 was delegatie van bestuursbevoegdheden aan de orde als gevolg van de toen ingevoerde dualisering. Daarbij werd een voorschot genomen op de toen nog komende dualiseringswetgeving op het gebied van medebewind. Aan de delegatie is het beleidskader toegevoegd, dat politiek gevoelige begrotingswijzigingen zo mogelijk vóór besluitvorming door het college in de raad aan de orde worden gesteld. Ieder collegebesluit aangaande dit onderwerp wordt in ieder geval in de eerstvolgende raadsvergadering teruggekoppeld, aldus het beleidskader. (ook in deze delegatielijst wordt Bergerden niet met name genoemd; net als in 2001).

In de raadsvergadering van 26 oktober 2006 was delegatie opnieuw een onderwerp in de raad, nu naar aanleiding de hiervoor genoemde Wet dualisering medebewindbevoegdheden. De delegatie is niet meer gebonden aan met name genoemde samenwerkingsverbanden en uitgebreid tot de jaarrekeningen. Het hiervoor genoemde beleidskader is gehandhaafd.

Opmerkelijk is, dat het leveren van een reactie op de beleidsplannen van Bergerden niet is gedelegeerd.

#### Informatievoorziening vanuit College/Projectbureau

Volgens het projectbureau is, in aanvulling op de p&c informatievoorziening, de raad van Lingewaard c.q. van Nijmegen op de volgende data schriftelijk over Bergerden en haar uitdagingen geïnformeerd:

- 19 november 2007 over de financiële situatie van de ECB
- 30 januari 2008 idem
- 9 juni 2011 over de financiële situatie van Bergerden
- 23 april 2012 over de risico's van Bergerden als mede op 16 augustus 2012.



Aan de Rekenkamercommissie  
van de gemeente Lingewaard  
Postbus 15  
6680 AA BEMMEL

2013U03620



Uw brief van	15 mei 2013	Behandeld door	M.P. Zee
Uw kenmerk	--	Doorkiesnummer	(026) 32 60 155
Ons kenmerk	--	Onderwerp	Onderzoek Bergerden
Bijlage(n)	1		
Datum	7 juni 2013		

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Op 15 mei 2013 heeft u ons schriftelijk geïnformeerd over uw voornemen om de gemeenteraad in te lichten over een door u uit te voeren onderzoek over het project Bergerden. U vraagt ons om een reactie op een door u meegezonden concept-memo aan de gemeenteraad, waarin het uit te voeren onderzoek wordt toegelicht. Wij stellen het op prijs dat u ons in de gelegenheid stelt vooraf een reactie te geven en merken het volgende op.

Op basis van een vanaf voorjaar 2012 uitgevoerd vooronderzoek heeft u geconcludeerd dat Bergerden niet voldoet aan de vereisten van een goede informatievoorziening, die tijdig, volledig, duidelijk en pro-actief is en essentieel is voor de raad om zijn controlerende taak te kunnen uitoefenen. Dit lijkt in het verleden en ook momenteel niet te voldoen.

Daarnaast zijn er zorgen over de kwalitatieve en kwantitatieve doelen. Wij merken op dat dit laatste niet vreemd is gelet op de algemene economische situatie. Wij prijzen ons daarnaast gelukkig dat Bergerden een unique selling point is en om die reden concurrerender is dan vergelijkbare projecten.

Uit het memo maken wij op dat het onderzoek zich richt op het verleden, het heden en het aanreiken van mogelijkheden tot verbetering van de schriftelijke informatievoorziening op basis van de planning- en controldocumenten en op verbetering van de invulling van de informatie- en verantwoordingsplichten van het Openbaar Lichaam Bergerden. U stelt dat een goede informatievoorziening essentieel is in het verkeer tussen raad, college en de bestuursorganen van de gemeenschappelijke regeling.

Er zijn zorgen. Er is een andere markt en een ander perspectief.

In het DB en AB zijn diverse acties opgezet. Zo is er een beleidsvisie in ontwikkeling, loopt er een discussie met de provincie over mogelijke verbreding van de functie van het gebied en worden er aanpassingen gedaan in de projectorganisatie. De gemeenteraden worden hierover uitvoerig geïnformeerd. Zo is er in het Witte Huis een voorlichting geweest en zijn de raadsleden van Lingewaard het afgelopen jaar 2 maal bijgepraat in informele raadsbijeenkomsten. In de laatste bijeenkomst zijn afspraken gemaakt over de informatie die rond de zomer beschikbaar komt.

Wij stellen vast dat er sprake is van wederzijdse verantwoordelijkheden, enerzijds tussen OLB en gemeenteraad en college en anderzijds tussen gemeenteraad, college en OLB. Met dit als uitgangspunt

onderschrijven wij op hoofdlijnen uw conclusies en hechten er aan op te merken dat, naar onze mening, het onderzoek zich zou moeten toespitsen op de mogelijkheden tot verbetering van de informatievoorziening en informatie- en verantwoordingsplichten, en niet zozeer op de historie, waarover u al een vooronderzoek heeft uitgevoerd. Volgens ons is dit effectiever en kan sneller leiden tot verbetervoorstellen.

Wij hechten er voorts aan op te merken dat wij het belangrijk vinden hoor en wederhoor toe te passen, maar gelet op de beperkte ambtelijke capaciteit, zouden wij graag afspraken met u willen maken over de gewenste en beschikbare ureninzet. Daarnaast is een goede onderzoeksvraag voorafgaand aan het onderzoek van belang om de juiste informatie boven tafel te krijgen.

In de bijlage treft u een aantal opmerkingen aan die vanuit de projectorganisatie meegegeven worden om de vraagstelling bij te stellen.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders van Lingewaard,  
de interim secretaris, de waarnemend burgemeester,



C.M. de Graaf

S.P.M. de Vreeze

**Kopie:**  Archief

***Bijlage: Inhoudelijke opmerkingen meegegeven vanuit de projectorganisatie***

*Ad 1. Inleiding en vraagstelling*

**De insteek van het onderzoek is hoe de relatie van het gemeentebestuur Lingewaard met deze verbonden partij moet worden beoordeeld.**

Het Openbaar lichaam Bergerden is een gemeenschappelijke regeling van de gemeente Lingewaard en de gemeente Nijmegen; hoe verhoudt dit onderzoek zich tot de Gemeenschappelijke Regeling. Is de rekenkamercommissie voornemens om ook de raad van Nijmegen over de bevindingen van het onderzoek te informeren?

**Nav het punt over de schriftelijke informatievoorziening op basis van de planning en controldocumenten als de invulling van de informatie- en verantwoordingsplichten van de bestuursorganen van het OLB.**

In het stuk zou duidelijker onderscheid gemaakt moeten worden over welke informatievoorziening het gaat en door wie deze wordt verstrekt. We hebben namelijk verschillende stromen van informatie. Zoals het nu beschreven staat, zou je kunnen interpreteren dat de GR haar informatievoorziening schriftelijk niet onder controle heeft.

1. Informatie van het Dagelijks Bestuur naar het Algemeen Bestuur van Bergerden
2. Informatie van het Dagelijks Bestuur van Bergerden naar de beide raden van de Gemeenschappelijke Regeling
3. Informatie van het Algemeen Bestuur, dmv de zittende AB leden naar hun collegeraadsleden
4. Informatie naar de raden door middel van Begroting en Jaarrekening van desbetreffende gemeente door de diverse afdelingen.

*Ad 2. De situatie*

**De heer Harry Beijer heeft de plaats van de heer Ferry Hollinger ingenomen per 1 april 2013.**

*Ad 2.1 Financiële- en planning en control aspecten*

**De aanbevelingen van het LEI-rapport liggen vooral op het communicatieve vlak: betere en gerichtere benadering van de doelgroep met de focus op voorzieningen voor (collectieve) duurzaamheid.**

Er is sinds enige tijd bewust gekozen voor een pas op de plaats met alle communicatie-activiteiten. Het gebeuren rond het faillissement van de ECB en de weerslag hiervan op zittende tuinders, gestegen gasprijzen en economische malaise hebben aan het geheel geen goed gedaan.

De collectieve voorzieningen zoals deze bestaan in de vorm van de tuindersvereniging, het hebben van een collectieve Gietwatervoorziening met kwalitatief goed water is altijd door Bergerden gepromoot. Alsmede de algemene communicatie over de positieve punten van Bergerden. Voorbeelden hiervan zijn: het deelnemen aan de Tuinbouwrelatiedagen, terugkerende artikelen in vakbladen en persberichten. Het vernieuwen van de website en het foldermateriaal. Het actief met tuinders in gesprek gaan.

Tenslotte blijkt uit het toekennen van de gehele STIDUG subsidie ook dat Bergerden voldaan heeft aan de vooraf gestelde collectieve duurzame voorzieningen.

#### *Ad 2.2 Beoordeling*

##### **De status van de OLB-begroting 2013 is niet duidelijk.**

In het AB van 21 januari 2013 is de voorlopige Begroting 2013 vastgesteld en door Provincie ook goedgekeurd. De rekenkamercommissie beschikt niet over deze feiten, omdat het AB waarin deze notulen worden vastgesteld nog moet plaatsvinden en voor die tijd wordt het verslag niet ter beschikking gesteld.

##### **Wij onderzoeken of de informatieverstrekking voor alle betrokkenen wel even proactief en transparant is verlopen.**

De afgelopen jaren heeft de GR in een aantal gevallen niet alleen de AB de leden geïnformeerd, dezelfde informatie is ook via een directe brief aan de gemeenteraden gestuurd. Daarnaast staan het onderwerp teugkoppeling Gemeenschappelijke Regelingen standaard op de agenda, hier kon om terugkoppeling worden gevraagd.

##### **Bij de tweede alinea op pagina 4 zou ons inziens de laatste zin verwijderd moeten worden: 'En als er t/m uit te oefenen.'**

##### **Pagina vierde alinea: Zowel de kwalitatieve als kwantitatieve doelen zijn niet behaald is feitelijk onjuist.**

Helaas zijn de kwantitatieve doelen niet gehaald als gevolg van faillissement ECB, verhoogde gasprijzen, economische malaise. Echter de kwalitatieve doelen zijn in basis gehaald, maar inmiddels ingehaald door de tijd. Als de kwalitatieve doelen niet behaald zouden zijn, was de stidug subsidie niet in zijn totaliteit toegekend. Er ligt een prachtig gebied, met goede voorzieningen, goede infrastructuur nabij de A15 met een prima afzet mogelijkheid naar zowel west als oost. Het vertrek van de veiling heeft meegespeeld maar is niet leading. De tuinders zijn goed georganiseerd, het gietwater is nog altijd een paradepaardje.

##### **Vierde alinea: Een goede informatievoorziening tot voldaan.**

Ook in deze zinsnede moet duidelijker beschreven zijn over welke informatievoorziening het gaat; door wie, voor wie. Het geeft voor de onnauwkeurige lezer een gekleurd beeld.

#### *Ad 3: Vervolg: verdieping van het onderzoek*

##### **Pagina 6 onder het kopje Mogelijk te onderzoeken vragen uit te werken en te beantwoorden op basis van b en c; Het punt in hoeverre heeft het college de raad over de urgentie van Bergerden geïnformeerd t/m separaat traject?**

Bij dit punt wordt aan de hand van genoemde brief van 18 december 2012 geïnsinueerd dat de twee gemeenteraden verschillend door de GR worden geïnformeerd. Dit is onjuist. De GR informeert beide raden op een en dezelfde wijze op het zelfde moment, via de leden van het Algemeen Bestuur via de Colleges rechtstreeks met schriftelijke communicatie naar de raden.

##### **Pagina 6 zelfde kopje streepje vier: ieder collegebesluit t/m Is dat gebeurd?**

De besluiten zijn openbaar.



## Glastuinbouwproject Bergerden

Aan de Rekenkamercommissie  
Van de gemeente Lingewaard  
Postbus 15  
6680 AA Bommel

Betreeft: reactie conceptbrief  
Bijlagen: nvt

Ref.: 019HvVBvZ  
Datum: 13juni 2013

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Op 15 mei 2013 heeft u ons schriftelijk geïnformeerd over uw voornemen om de gemeenteraad in te lichten over een door u uit te voeren onderzoek over het project Bergerden. U vraagt ons om een reactie op een door u meegezonden conceptmemo.

Wij vinden het gepast, gezien het feit dat u als Rekenkamercommissie bent verbonden aan de gemeente Lingewaard, dat wij onze opmerkingen beschikbaar stellen aan het College van de gemeente Lingewaard. Daarom zullen wij niet vanuit het Openbaar Lichaam een separate reactie op uw conceptmemo geven.

Met vriendelijke groet,  
Openbaar Lichaam Bergerden

  
Steven de Vreeze  
Voorzitter

  
Hans van Vliet  
Plv. secretaris

