



## Memo

Aan : Gemeenteraad Overbetuwe  
Van : Rekenkamer  
CC : College B&W, K. Dijkema  
Ons kenmerk : 12uit06523  
Datum : 27 maart 2011  
Betreft : Aanbieding jaarverslag 2011 en jaarplan 2012 Rekenkamer Overbetuwe

---

Geachte raadsleden,

Bijgaand treft u ter kennisname het jaarverslag 2011 en het jaarplan 2012 aan van de rekenkamer Overbetuwe.

Vriendelijke groet,

Peter Houtsma  
Voorzitter





# **Jaarverslag 2011**

**&**

# **Jaarplan 2012**

**Rekenkamer**

**Gemeente Overbetuwe**

**SAMENSTELLING  
REKENKAMER**

(per 31/12/2011)

Dhr. P. Houtsma (extern lid, voorzitter)  
Mevr. J. J. Smink (extern lid)  
Dhr. E.A.M. Masselink (extern lid vanaf februari  
2011)  
Dhr. M.J.M. van den Boogaart (raadslid)  
Dhr. H.A. Besemer (commissielid)

**SECRETARIAAT  
REKENKAMER**

**Secretaris (parttime)**  
Mw. M.G. Timmerman-Koenders

**Adres**  
Dorpsstraat 67/Postbus 11  
6660 AA Elst

**Telefoonnummer**  
0481-362545

**E-mail**  
[m.timmerman-koenders@overbetuwe.nl](mailto:m.timmerman-koenders@overbetuwe.nl)

**Website**  
[www.raadoverbetuwe.nl](http://www.raadoverbetuwe.nl)

## **INHOUDSOPGAVE**

Voorwoord voorzitter

### **1. Jaarverslag 2011**

Inleiding

Wat hebben we gedaan?

Wat hebben we bereikt?

Wat heeft het gekost?

### **2. Jaarplan 2012**

Inleiding

Wat willen we bereiken?

Wat gaan we daarvoor doen?

Wat gaat het kosten?

## VOORWOORD

Na de gesprekken die wij eind 2010 als Rekenkamer met de fracties in de gemeenteraad hebben mogen voeren, konden wij hun suggesties voor potentiële rekenkameronderzoeken, toevoegen aan onze eigen groslijst. Dat heeft ons enerzijds inzicht opgeleverd op de werkvoorraad voor de langere termijn, maar ook direct voor een onderzoeksactiviteit voor het lopende jaar 2011 te weten de quick scan naar de werkwijze van begrotingswijzigingen. Als rekenkamer zoeken we de interactie met de raad. Met de resultaten van onze onderzoeken maar ook via de Auditcommissie, ondersteunen we de raad in zijn controlerende rol.

Begin 2011 hebben wij afscheid genomen van ons externe lid de heer Jaap Uijthof. De raad heeft op onze voordracht de heer Ed Masselink als zijn opvolger benoemd. Ook langs deze weg willen wij de heer Uijthof bedanken voor zijn inzet in de eerste zes jaren van de Overbetuwe rekenkamer.

We zijn als leden van de Rekenkamer, na de aanvankelijke schrik, erg blij dat ons interne lid de heer van den Boogaart na een ziekenhuisoperatie weer met volledige inzet kan bijdragen aan ons onderzoekswerk.

In 2011 hebben wij veel tijd en energie gestoken in het gezamenlijk met zes andere lokale rekenkamers en met de provinciale Rekenkamer Oost uitgevoerde onderzoek naar bedrijventerreinen. Een onderzoek met veel leereffecten over zowel proces als inhoud van dit type gezamenlijke onderzoeken. De langer dan voorziene doorlooptijd van dit onderzoek heeft geresulteerd in een publicatie van de onderzoeksresultaten in maart 2012.

Dit onderzoek hebben wij qua veldwerk laten uitvoeren door een externe onderzoeker met vanuit de rekenkamer directe aansturing door mw. Jelly Smink.

In 2011 hebben we volop kunnen richten op onze basistaak te weten het doen van onderzoek. We zijn blij te constateren dat de relatie met het College en met de ambtelijke organisatie wederzijds constructief is, zonder daarbij overigens onze onafhankelijkheid en objectiviteit uit het oog te verliezen. Ook dit jaar koppelen we onze verantwoording over 2011 aan onze onderzoeksvoornemens voor 2012.

Peter Houtsma,  
Voorzitter

# 1 Jaarverslag 2011

## 1.1 Inleiding

### Missie en doelstellingen

De missie van de rekenkamer luidt als volgt:

***“de gemeentelijke rekenkamer Overbetuwe wil bijdragen aan het toetsen en verbeteren van de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer.”***

Met haar producten wil de rekenkamer de controlerende functie van de gemeenteraad van Overbetuwe versterken. Zij richt zich daarbij in de eerste plaats op het evalueren van het gevoerde beleid. De rekenkamer wil zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed, of dit volgens de afgesproken regels geschiedt en of de voorgenomen doelstellingen van de gemeente ook daadwerkelijk worden bereikt.

Concreet wil de rekenkamer Overbetuwe bijdragen aan:

- de doeltreffendheid van beleid en een doelmatige besteding van publieke middelen;
- de kwaliteit van het lokale openbaar bestuur;
- een goed functionerende lokale democratie;
- een transparant gemeentelijk functioneren en publieke verantwoording daarover.

Wil de rekenkamer kunnen oordelen over het effectief, efficiënt en rechtmatig functioneren van de gemeente, dan kan dit alleen op basis van objectief feitenonderzoek. Deze objectiviteit vereist een hoge mate van onafhankelijkheid. De onafhankelijkheid is goed verankerd in de formele positie en bevoegdheden van de rekenkamer.

## 1.2 Samenstelling rekenkamer

In de gemeente Overbetuwe is gekozen voor een rekenkamerfunctie als bedoeld in artikel 31, lid o van de Gemeentewet. Dat wil zeggen een gemengde commissie bestaande uit externe leden en interne (raads)leden.

De benoemingstermijn van de twee externe leden, mevr. J. J. Smink en de heer J.M.J. Uijthof eindigde in februari 2011. Aangezien de heer Uijthof afzag van de mogelijkheid van herbenoeming en mw. Smink voor herbenoeming in aanmerking wilde komen is door de gemeenteraad mw. Smink en als nieuwe extern lid de heer E. Masselink (her)benoemd. De benoemingstermijn van de heer P. Houtsma loopt tot januari 2015. De termijn van de door de raad benoemde raadsleden loopt af aan het einde van iedere bestuursperiode.

## 1.3 Wat hebben we gedaan?

In het afgelopen jaar heeft de Rekenkamer haar werkzaamheden gericht op de volgende onderzoeken:

- A. Afronding van het nazorgonderzoek naar de kwaliteit van de jaarstukken. In het voorjaar van 2007 publiceerde de Rekenkamer het rapport “Kwaliteit van de jaarstukken”. Hierin is ingezoomd op de kwaliteit van de verantwoordingsinformatie voor wat betreft de ‘programma’s’ en de ‘paragrafen’. Door het College is toegezegd via een plan van aanpak uitvoering te geven aan de door de Rekenkamer hierbij gedane aanbevelingen.

Het rapport is door de Raadscommissie GFZ op 22 mei 2007 overgenomen. In het nazorgonderzoek hebben wij ons gericht op verbeteringen in de paragrafen. Als geheel stelden wij in het nazorgonderzoek vast dat niet voldoende follow-up is gegeven aan de aanbevelingen die zijn gedaan en dat dus ook de toezeggingen die het College terzake heeft gedaan onvoldoende zijn waargemaakt. Daarbij kan het ontbreken aan een planmatige aanpak van de aan te brengen verbeteringen hieraan mogelijk mede debet aan zijn geweest. Wij hebben als Rekenkamer de navolgende aanbevelingen in het nazorgrapport voorgesteld:

#### **Aanbeveling 1**

Stel analoog aan de 'Nota verbonden partijen' ook aparte nota's op over de 5 andere paragrafen van de programmabegroting en –rekening. Leg hierin de belangrijkste beleidskaders van de Raad vast en geef hieraan nadere invulling op basis van de eigen eisen en wensen van de Raad met betrekking tot de door het College te verstrekken verantwoordingsinformatie in de paragrafen.

Voordeel hiervan is dat de jaarlijkse paragrafen in de begroting en jaarrekening zich kunnen beperken tot de hoofdlijnen (beleidsuitgangspunten, voortgang en ontwikkelingen) en de zaken die er toe doen, waarbij voor de verdere inhoud van de paragrafen de betreffende beleidsnota als referentie geldt. Op deze manier kunnen de paragrafen dan tevens een functie krijgen in de planning en control van de Raad. Een en ander betekent wel dat de actualiteit van de nota's wordt bewaakt door deze bijvoorbeeld periodiek te herzien.

#### **Aanbeveling 2**

Wees als Raad zowel bij de begroting als bij de jaarrekening alert op de door het College te verstrekken informatie in de paragrafen en geef op die manier invulling aan de eigen invulling van de planning en control. Maak daarnaast afspraken met het College om dit niet te beperken tot de paragrafen, doch ook - als daartoe aanleiding is - zaken terug te laten komen in tussentijdse rapportages, agenda's van raadscommissies e.d. Bijsturing vanuit de Raad is immers alleen mogelijk als tijdig signalen worden afgegeven dan wel specifieke informatie wordt ontvangen.

#### **Aanbeveling 3**

Kijk nog eens goed naar de huidige opzet en presentatie van de paragrafen, die erg uitgebreid is, veel detailzaken bevat en in combinatie met de vele tabellen nogal 'opsommerig' overkomt. Kies uit oogpunt van toegankelijkheid zoveel mogelijk voor een vast stramien, zoals inleiding, beleid, voortgang, ontwikkelingen en bijzonderheden. Hou de inhoud (met name de relevantie) van de huidige in de paragrafen opgenomen informatie nog eens kritisch tegen het licht en kijk wat geschrapt kan worden of elders in de programma- of productenverantwoording een plaats kan krijgen. Een meer compacte vorm van de paragrafen kan de toegankelijkheid van de informatie voor de Raad aanzienlijk vergroten.

#### **Aanbeveling 4**

Zorg ervoor dat de aan te brengen verbeteringen door het College planmatig worden aangepakt en verbind hier een tijdlimiet aan. Geef het College de opdracht omtrent de voortgang ervan de betreffende raadscommissie periodiek te informeren.

Bij de bestuurlijke behandeling van het nazorgrapport in de Commissie GFZ van 29 maart 2011 is aanvankelijk afgesproken dat een werkgroep met afvaardiging uit alle fracties samen met het college en de controller medio mei een brainstormsessie gaat houden om een concreet plan van aanpak voor te bereiden dat als input dient voor de begroting 2012. Uiteindelijk is besloten dat de Auditcommissie de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen zou bewaken. Een formele raadsbehandeling van het nazorgrapport werd niet nodig geacht. De Rekenkamer pleit er voor dat haar rapporten wel uitmonden in formele raadsbesluitvorming. Naar onze mening kan de raad daarmee zijn controlerende rol beter invullen.

- B. In 2011 is veel onderzoekstijd en veel energie binnen de Rekenkamer gestoken in het onderzoek naar het beleid op het gebied van bedrijventerreinen. Dit gezamenlijk met een aantal lokale rekenkamers in Gelderland en Overijssel en met de provinciale rekenkamer Oost uitgevoerde onderzoek is uiteindelijk in maart 2012 gepubliceerd. De gezamenlijke uitvoering bracht veel inzicht in het rijks-, provinciaal, regionaal en lokaal opgestelde en uitgevoerde beleid rondom bedrijventerreinen. Door voortschrijdend inzicht in dit beleidsthema, waardoor met name toetsing van bevindingen aan een voorlopig normenkader in een ander daglicht kwam te staan en door de vele onderlinge afstemmingsmomenten, was de doorlooptijd van dit onderzoek langer dan verwacht. Voor de uitvoering van dit onderzoek heeft de Rekenkamer een beroep gedaan op externe ondersteuning.
- C. In de tweede helft van 2011 is door de Rekenkamer een quick scan opgestart naar de huidige werkwijze binnen de gemeente van begrotings- en administratieve wijzigingen. Dit onderwerp kwam in onze contacten met de raadsfracties enkele keren naar voren. Er bestond behoefte aan inzicht in werkwijze en in formele regelgeving rondom de door de raad maandelijks vastgestelde begrotings- en administratieve wijzigingen. De Rekenkamer heeft dit onderzoeksthema belicht vanuit het budgetrecht van de raad. Begroting en begrotingswijzigingen zijn belangrijke peilers onder dit budgetrecht. Eind maart 2012 worden de resultaten van deze onderzoeksactiviteiten in de vorm van een brief aan de raad voorgelegd.
- D. De voorzitter van de Rekenkamer is in 2011 tweemaal aanwezig geweest bij de vergaderingen van de Auditcommissie. Op 24 mei 2011 en op 15 november 2011 zijn samen met de accountant en de portefeuillehouder de jaarstukken 2010 en de Boardletter 2011 besproken. Afgesproken is dat er een overkoepelende kadernota Paragrafen komt. Een en ander in het licht van ons nazorgonderzoek Kwaliteit Jaarstukken van de rekenkamer.
- E. De rekenkamer Overbetuwe is in 2011 lid geworden van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamercommissie en Rekenkamers (NVRK). Het netwerk van de leden van de NVRK draagt bij aan verdere kennisvermeerdering over ontwikkelingen in 'rekenkamerland'.

#### **1.4 Wat hebben we bereikt?**

De Rekenkamer drukt de eigen doeltreffendheid uit in de mate waarin:

- " De gemeenteraad Overbetuwe de aanbevelingen van de Rekenkamer overneemt;
- " het college van burgemeester en wethouders toezeggingen doet om aanbevelingen uit te voeren en concreet actie onderneemt om de toezeggingen en raadsbesluiten uit te voeren;
- de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid, beheer en de organisatie en de rechtmatigheid van handelen van de gemeente Overbetuwe verbeteringen te zien geven.
- Er goede contacten bestaan met raad, college en ambtelijke organisatie als basis voor de onderzoekswerkzaamheden.

Samengevat zijn de volgende resultaten te melden:

De aanbevelingen uit het nazorgonderzoek naar de kwaliteit van de jaarstukken zijn door de Commissie GFZ in handen gelegd van de Auditcommissie. Hoewel hiermee namens de raad een directe 'probleemeigenaar' is aangewezen, acht de Rekenkamer het van belang dat er formele raadsbesluitvorming plaatsvindt naar aanleiding van de resultaten van haar onderzoeken. Op grond van deze besluitvorming is de raad naar ons oordeel beter in staat zijn controlerende rol in te vullen.

Het onderzoek naar het beleid op het gebied van bedrijventerreinen heeft in ieder geval binnen de Rekenkamer verdere verdieping opgeleverd over de causaliteit tussen beleidsdoelen en beleidsresultaten en –effecten. In de gesprekken met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen zijn de (on)mogelijkheden van verdere verbeteringen op het gebied van doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid verkend.

Het onderzoek naar de werkwijze rondom begrotings- en administratieve wijzigingen heeft in de onderlinge gesprekken onder meer met de ambtelijke organisatie veel inzicht opgeleverd omtrent nut en noodzaak van deze werkwijze. Daarmee zijn concrete verbeteringen mogelijk in doelmatigheid en rechtmatigheid.

## 1.5 Wat heeft het gekost?

### Bedrijfsvoering

De Rekenkamer beschikt over een parttime ambtelijk secretaris vanuit de raadsgriffie. Deze richt zich met name op ondersteuning van de voorzitter bij het voorbereiden van de rekenkamervergaderingen en de verslaglegging. De feitelijke onderzoekswerkzaamheden werden in 2011 deels uitbesteed aan externe onderzoekers. Het onderzoek naar begrotingswijzigingen werd in eigen beheer uitgevoerd.

### Financiële verantwoording 2011

In de begroting 2011 is voor de Rekenkamer een (structureel voor deze bestuursperiode) budget opgenomen van € 45.000, -.

Onderstaand is een overzicht van het budget en de kosten opgenomen.

|                             | uitgaven 2011 |                  |
|-----------------------------|---------------|------------------|
|                             | Begroot       | Feitelijk        |
| Presentiegelden/vacatiegeld | 45.000,-      | 8.335,42         |
| onderzoekskosten intern     |               | 3.200,-          |
| Onderzoekskosten extern     |               | 21.200,-         |
| Divers                      |               | 173,75           |
| <b>Totaal</b>               |               | <b>32.909,17</b> |

De onderschrijding van het budget is deels te wijten aan het feit dat door de intensieve aandacht vanuit de Rekenkamer aan het gezamenlijke onderzoek naar bedrijventerreinen, er geen ruimte was voor het in extern beheer voorbereiden, uitvoeren en begeleiden van een tweede onderzoek. Om die reden is de quick scan begrotingswijzigingen intern opgepakt. Aan de andere kant bracht het principe van 'gesloten beurzen' bij het gezamenlijke onderzoek met zich mee dat de onderzoeksinzet van Provinciale Rekenkamer geen extra kosten voor de lokale rekenkamers met zich meebracht. Dit heeft geleid ook geleid tot een onderschrijding van het onderzoeksbudget.

## **2 Jaarplan 2012**

### **2.1 Inleiding**

Het doel van de Rekenkamer is om door middel van onderzoeken inzicht te bieden in de prestaties van de gemeente Overbetuwe als geheel en waar mogelijk aanbevelingen te formuleren voor de toekomst op de gebieden van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid.

De Rekenkamer heeft de functie bij te dragen aan de kwaliteit van de besluitvorming door het bestuur van Overbetuwe. Zij doet daartoe aanbevelingen die zijn gebaseerd op onderzoek. Zij richt haar onderzoek op die beleidsterreinen en die aspecten van de bedrijfsvoering van de gemeente waarop zij risico's voor de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid ziet en waar de meerwaarde van rekenkameronderzoek het grootst is. Wij geven in het jaarplan 2012 aan welke onderwerpen in 2012 onderzocht zullen worden. Daarbij geven we inzicht in de groslijst (2.2) en de gehanteerde selectiecriteria (2.3).

### **2.2 Wat willen we bereiken?**

Teneinde een afgewogen selectie van onderzoeksonderwerpen te kunnen doen hebben wij onze eigen zogenaamde groslijst geactualiseerd. Daarnaast hebben we een overzicht verkregen van de onderzoeken die het college zelf voornemens te doen is vanuit haar 213a-verplichting en welke speciale aandachtspunten de accountant betreft bij het onderzoek naar de jaarrekening. De eigen groslijst van potentiële en nog niet onderzochte onderwerpen is de afgelopen jaren door ons zelf opgesteld en bijgehouden. Bij een eerste herijking van de bestaande groslijst kwamen we tot de volgende mogelijke onderzoeksonderwerpen (in willekeurige volgorde):

- Handhaving;
- Inhuur externen;
- Verbonden partijen;
- Subsidiebeleid;
- Grondexploitaties;
- Burgerparticipatie;
- Meta onderzoek naar beleidsevaluaties;
- Brandweer;
- Reserves en voorzieningen;

In het najaar van 2010 zijn de raadsfracties bezocht en deze kwamen tot de volgende onderzoekssuggesties:

- Burgerparticipatie;
- Bedrijventerreinen;
- Handhaving op het gebied van ruimtelijke ordening;
- Subsidiebeleid (o.m. STA);
- Systematiek begrotingswijzigingen;
- Budgetrecht raad;
- Park Lingezegen;
- Kostendekkendheid tarieven;
- Doelmatigheid vergunningverlening;
- Verbonden Partijen;

- Informatievoorziening aan de raad (juist, tijdig, volledig)
- Grondexploitaties
- Borging nakoming toezeggingen etc. in de raad
- Gemeentelijk integratiebeleid.

### 2.3 Wat gaan we daarvoor doen?

We hebben onze eigen groslijst en de suggesties vanuit de raadsfracties afgezet tegen de in het onderzoeksprotocol opgenomen selectiecriteria. Deze selectiecriteria zijn de volgende:

- Belang: maatschappelijk en financieel belang verbonden aan het onderwerp;
- Twijfel: naarmate er meer twijfels zijn over het bereiken van de doelen van beleid of de inzet van de middelen, is er meer aanleiding tot onderzoek;
- Risico: kans dat de 'rekening' aan de gemeente wordt gepresenteerd op het moment dat het misgaat;
- Toegevoegde waarde rekenkameronderzoek: toevoeging op onderzoek door anderen of wanneer onderwerp zonder rekenkameronderzoek onvoldoende aandacht zou krijgen.

Toetsing van eigen groslijst, suggesties van raadsfracties, auditplan 213a-onderzoeken en accountonderzoeken heeft ertoe geleid dat we de volgende onderzoeken zal gaan uitvoeren in 2012. Hierbij hebben wij ook meegenomen dat het oriënterend onderzoek naar burgerparticipatie voorlopig wordt aangehouden in het licht van de recent ingevoerde nieuwe werkwijze van de raadsbesluitvorming:

- ✓ Onderzoek naar Handhavingsbeleid op het gebied van de ruimtelijke ordening;
- ✓ Oriënterend onderzoek kostendekkendheid gemeentelijke tarieven;
- ✓ Toets onder- en overschrijdingen van budgetten in jaarstukken 2011

### 2.4 Wat mag het kosten?

In 2011 is voor de Rekenkamer het beschikbare budget en de uitgavenverdeling als volgt:

| <i>Uitgavensoort</i>                                     | <i>Bedrag</i> |
|----------------------------------------------------------|---------------|
| <i>Externe onderzoekskosten/ondersteuning secretaris</i> | <i>32.000</i> |
| <i>Vacatiegelden commissieleden</i>                      | <i>10.000</i> |
| <i>Overige uitgaven</i>                                  | <i>3.000</i>  |
| <i>Totaal budget</i>                                     | <i>45.000</i> |

De kosten van de ambtelijke ondersteuning van de Rekenkamer zijn niet opgenomen in het bovengenoemde budget. Gelet op de ervaringen rondom de inzet van externe onderzoekers en de ambities genoemd in de onderzoeksprogrammering 2012 zal een beroep op de ondersteuning van externe onderzoeksbureaus worden gedaan.