

## **Jaarverslag 2009**

**Rekenkamercommissie Leiden**



## **Missie**

*De rekenkamercommissie wil met haar onderzoeken een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de stad Leiden en aan de transparantie van het gemeentelijk handelen. Hierbij legt zij het accent op de maatschappelijke effecten van beleid. Zij streeft ernaar dat de resultaten van rekenkameronderzoek een bijdrage leveren aan de versterking van de controlerende en kaderstellende rol van de gemeenteraad. De rekenkamer let hierbij op de randvoorwaarden van goed bestuur. Dat wil zeggen dat ze ook oog heeft voor zaken als integriteit, democratische besluitvorming en publieke verantwoording.*



## Voorwoord

De rekenkamercommissie heeft het afgelopen jaar twee onderzoeken aan de raad gepresenteerd. Eén over de kaderstellende rol van de raad en één over de kosten van onderwijshuisvesting in Leiden. In beide gevallen hebben wij de reacties op onze presentatie als stimulerend ervaren. Diverse raadsleden en fracties toonden zich nadrukkelijk geïnteresseerd in onze bevindingen en conclusies. Bovendien bleek de raad bij de daaropvolgende behandelingen van het rapport 'Leiden, stad van ambities' en het 'Integraal (onderwijs)huisvestingsplan' de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie bij zijn overwegingen en besluitvorming te betrekken. Het stemt de rekenkamercommissie tot tevredenheid dat hiermee sprake is van 'doorwerking' van onze bevindingen. Wat ons echter bevreemdt is dat de raad in beide gevallen in formele zin geen standpunt heeft ingenomen, door niet expliciet in een raadsbesluit in te gaan op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamercommissie. Daarmee ontnemt de raad zichzelf het instrument om in een latere fase het college expliciet te kunnen herinneren aan een door de raad ingenomen standpunt. Bovendien is dit niet in lijn met het raadsbesluit van 22 april 2008 dat 'De Raad na bespreking van het onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie een raadsbesluit vaststelt met de aanbevelingen en vervolgacties' (zie bijlage 3).

Het valt ons als rekenkamercommissie op dat de raad ook op andere punten niet altijd even expliciet is in het vastleggen en/of monitoren van zijn besluiten. Daarmee geeft de raad het college wellicht meer speelruimte dan gewenst en verzwakt de raad zijn eigen effectiviteit. Voor een effectieve invulling van zowel de kaderstellende als de controlerende rol is het voor de raad van belang heldere en duidelijke kaders te stellen en besluiten te nemen, en de voortgang daarvan te monitoren. In de ogen van de rekenkamercommissie is hierbij enerzijds een belangrijke rol weggelegd voor het presidium en de griffie, en anderzijds voor het college en de ambtelijke organisatie.

Er is in Leiden al veel gesproken over dit samenspel tussen raad en college, daarom is het in de ogen van de rekenkamercommissie van belang dat hierover bij de start van de nieuwe raadsperiode goede spelregels worden afgesproken. Heldere kaders en een zorgvuldige monitoring van gemaakte afspraken maken het juist mogelijk om het echte politieke spel, en de inhoudelijke afweging van belangen, goed te kunnen spelen.

Het is om die reden dat wij er voor pleiten dat de nieuwe raad een zogenaamd raadsprogramma opstelt met daarin de eisen die de raad daarbij stelt aan de wijze waarop hij betrokken wordt bij de beleidsvoorbereiding, de kwaliteit en tijdigheid van de voorstellen aan de raad.

Als rekenkamercommissie zijn wij graag bereid onze inbreng te leveren bij het tot stand komen van een dergelijk nieuwe raadsprogramma.

*Cornelis van der Werf,  
Voorzitter rekenkamercommissie Leiden*

*Leiden, februari 2010*



# Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Doel, werkwijze en samenstelling rekenkamercommissie</b>	<b>9</b>
<b>2.</b>	<b>Beschouwing: Raad van ambities?</b>	<b>11</b>
<b>3.</b>	<b>Jaarverslag 2009</b>	<b>13</b>
3.1.	Doelstellingen 2009	13
3.2.	Afgeronde onderzoeken 2009	13
3.3.	Nieuw onderzoek gestart in 2009	14
3.4.	Overige activiteiten in 2009	15
<b>4.</b>	<b>Financieel verslag 2009</b>	<b>17</b>
<b>Bijlage 1</b>	<b>Overzicht hoofd- en nevenfuncties per 1 januari 2010</b>	<b>19</b>
<b>Bijlage 2</b>	<b>Overzicht monitoren aanbevelingen onderzoeken rekenkamer</b>	<b>21</b>
<b>Bijlage 3</b>	<b>Overzicht monitoren aanbevelingen evaluatie rekenkamer</b>	<b>23</b>





# 1. Doel, werkwijze en samenstelling rekenkamercommissie

## Doelen

De rekenkamercommissie (verder rekenkamer genoemd) heeft de volgende doelen geformuleerd:

- toetsing van doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het bestuurlijk handelen van de gemeente;
- het leveren van een bijdrage aan een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige uitvoering van het beleid door middel van gerichte adviezen;
- het versterken van de controlefunctie van de raad.

De rekenkamer geeft daarbij prioriteit aan onderzoek naar de doeltreffendheid van het gemeentelijke beleid.

## Werkwijze

De basis voor de werkwijze van de rekenkamer is vastgelegd in de “Verordening op de Rekenkamercommissie Leiden”. Hierin heeft de raad uitgesproken dat het de taak is van de rekenkamer de doelmatigheid, de doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde bestuur te onderzoeken. Als nadere uitwerking van deze verordening heeft de rekenkamer een reglement van orde opgesteld en een onderzoeksprotocol opgesteld. Hierin zijn de werkwijze, regels en voorwaarden vastgelegd voor het uitvoeren van een onderzoek.

## Samenstelling

De rekenkamer bestaat uit vijf (externe) leden die geen persoonlijke of zakelijke banden hebben met de gemeenteraad, het college, of het ambtelijk apparaat. Wel voelen de leden zich betrokken bij de stad Leiden, de werking van het openbaar bestuur in het algemeen, en het lokaal bestuur van de gemeente Leiden in het bijzonder.

De samenstelling van de rekenkamer was per 31 december 2009 als volgt:

- dhr. drs. C. (Cornelis) van der Werf                      voorzitter
- dhr. drs. R.J.T. (Rob) van Lint                              vice-voorzitter    (m.i.v. 10 maart 2009)
- dhr. mr. B.M.H. (Baerte) de Brey, MBA                lid
- dhr. A.G.V. (Ad) Vergeer                                    lid
- dhr. mr. G.P.I.M. (Gerard) Wuisman                    lid                      (m.i.v. 1 augustus 2009)

De zittingstermijn van de heer J.T. (Jan) Langelaar liep per 1 augustus 2009 af.

De rekenkamer heeft een schema van aftreden opgesteld, zodat de continuïteit in de toekomst is gewaarborgd. Per 1 augustus 2010 loopt de zittingstermijn van de heer B.M.H. (Baerte) de Brey af en is hij niet herbenoembaar.

Een overzicht van hoofd- en nevenfuncties van de leden is opgenomen in bijlage 1.

## Ondersteuning

De rekenkamer wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris (12 uur per week) en een secretaresse (4 uur per week). Dhr. M.C.(Rini)Teunissen vervult m.i.v. 15 juli 2009 de functie van secretaris. Tot 15 juli 2009 was dat mevrouw drs. H. (Hester) Bergsma.

Voor de uitvoering van de feitenonderzoeken is in 2009 gebruik gemaakt van externe onderzoeksbureaus. Ook in 2010 zal, waar nodig, gebruik gemaakt worden van externen voor het uitvoeren van (delen van) feitenonderzoek.



## 2. Beschouwing; Raad van ambities?

De rekenkamer heeft in haar missie aangegeven dat zij 'met haar onderzoeken een positieve bijdrage wil leveren aan de kwaliteit van het bestuur van de stad Leiden en aan de transparantie van het gemeentelijk handelen'. Vanuit deze missie start de rekenkamer in dit jaarverslag met het geven van een inhoudelijke beschouwing over het gemeentelijk handelen van de gemeente Leiden en suggesties die de rekenkamer wil meegeven aan de nieuwe raad.

### ***De staat van het dualisme in Leiden***

Na de gemeenteraadsverkiezingen in 2002 is (ook in Leiden) het dualistische stelsel ingevoerd, waarbij de positie van de raad ten opzichte van het college is versterkt. De gemeenteraad heeft sindsdien drie rollen. De raad stelt de kaders, controleert het college en vertegenwoordigt de burgers. Met deze veranderingen werd beoogd dat de gemeenteraad zich meer zou concentreren op het bepalen van de doelstellingen en de gewenste maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid, en dat het college van burgemeester en wethouders primair verantwoordelijk is voor het dagelijkse bestuur van de gemeente en de uitvoering van het beleid binnen de gestelde kaders. Tevens kreeg de raad ter versterking van zijn controlerende rol een aantal nieuwe instrumenten, waaronder een rekenkamer en het recht om een raadsonderzoek in te stellen.

Uit het eind 2008 gepubliceerde evaluatieonderzoek '*Staat van de dualisering*' blijkt dat veel gemeenteraden nog worstelen met hun kaderstellende rol, maar dat gemeenteraden er over het algemeen in zijn geslaagd zich zelfstandiger ten opzichte van het college op te stellen en dat hun invloed op het beleidsproces is toegenomen. In Leiden blijkt dat maar in beperkte mate het geval te zijn. Als rekenkamer constateerden wij begin 2009 in ons onderzoek *De Raad aan het stuur?* dat de Leidse gemeenteraad weinig inhoudelijke kaders stelt en zich in het beleidsproces over het algemeen afwachtend opstelt. Bovendien constateerden wij dat de raad, in onze ogen, door het college onvoldoende wordt betrokken bij de voorbereiding van het beleid, waardoor de raad onvoldoende in staat is richting te geven aan de vast te stellen kaders.

### ***De raad stelt een onderzoek in ...***

Toch groeit ook de Leidse gemeenteraad langzaam in zijn nieuwe duale rol en positie als het hoogste bestuursorgaan. Zo werd in de loop van 2007 een raadsonderzoek ingesteld om inzicht te krijgen in de '*oorzaken van het herhaalde patroon van budgetoverschrijding in het gemeentelijke projectmanagement*'. De raad wilde hier, vanuit zijn controlerende rol, een einde aan maken en stelde zelf een onderzoek in met openbare hoorzittingen waarbij onder andere de burgemeester en (voormalig) wethouders ondervraagd werden. De raadsbreed samengestelde onderzoekscommissie komt in haar rapport '*Leiden, stad van ambities*' niet alleen tot de conclusie dat het realiseren van ambities in Leiden een probleem is, maar is ook zeer kritisch over de politiek-bestuurlijke cultuur in Leiden. Een greep uit de niet mis te verstane conclusies:

- *De politieke praktijk wordt gedomineerd door pluchepolitiek.*
- *De gemeentelijke organisaties zijn naar binnen gericht.*
- *Raad, college en ambtelijke organisatie functioneren in beperkte mate als een eenheid in het besturen van de stad.*
- *Er is geen gezamenlijke visie op het samenspel en de rol- en taakverdeling tussen raad, college en ambtelijke organisatie.*

Met name de laatste twee conclusies bevestigen het beeld uit het rekenkameronderzoek *De Raad aan het stuur?*

### ***.....maar gaat over tot de orde van de dag.***

Nadat de onderzoekscommissie haar resultaten (eind 2008) presenteerde bleef het ruim een half jaar heel stil in Leiden. In plaats van een groot openbaar politiek debat over de conclusies uit '*Leiden, stad van ambities*', duurde het tot voorjaar 2009 alvorens de raad debatteerde over de bevindingen. Gelukkig lag er inmiddels wel een raadsvoorstel met concrete suggesties en afspraken om beter grip

te krijgen op de uitvoering van projecten, en de kaderstellende rol van de raad te versterken. Zo werd met betrekking tot het samenspel tussen raad, college en ambtelijke organisatie, het college verzocht in overleg met het presidium voor eind 2009 voorstellen te doen voor de versterking van de positie van de raad. Had de raad het initiatief maar aan zichzelf gehouden, want in haar eerste voortgangsrapportage van 23 september 2009 beperkt het college zich tot het uitspreken van haar intentie met de raad in gesprek te gaan en stelt zij voor na de verkiezingen in maart 2010 over het onderwerp een conferentie te organiseren. Daarmee komt het college dus niet met concrete uitgewerkte voorstellen, maar wordt e.e.a. doorgeschoven naar de volgende raadsperiode. Bovendien lijkt het college hiermee min of meer de regie over te nemen ten aanzien van de raadsconferentie waarvan de raad expliciet aan zijn eigen presidium had gevraagd deze bij de start van de nieuwe raadsperiode te organiseren. De oude raad heeft hier een kans laten liggen om de nieuwe raad een duidelijke visie op de kaderstellende rol mee te geven.

### ***Tijd voor een raadsprogramma!***

Hoezeer er ook terechte kritische opmerkingen waren vanuit de raad over de bovengenoemde voortgangsrapportage van het college, is het van belang dat het initiatief om bij aanvang van de nieuwe raadsperiode een raadsconferentie te houden, serieus en gezamenlijk opgepakt wordt. Deze raadsconferentie zou er op gericht moeten zijn op het vormen van een gezamenlijk beeld en heldere afspraken over de werkwijze van de raad en de cultuur in de Leidse politiek. Het aantreden van de nieuwe raad is het uitgelezen moment om met het college afspraken te maken. Zowel over de politieke keuzes en ambities (collegeprogramma) maar ook over het samenspel tussen raad en college en de eisen die de raad daarbij stelt aan de wijze waarop hij betrokken wordt bij de beleidsvoorbereiding, de kwaliteit en tijdigheid van de voorstellen aan de raad (raadsprogramma).

“Alles wordt direct weer politiek” is een veelgehoorde verzuchting in Leiden. Om te voorkomen dat deze self-fulfilling-prophecy bewaarheid wordt, stellen wij voor de raadsconferentie te laten voorbereiden en voorzitten door een beperkt aantal leden van de oude raad dat niet meer terugkeert. Het probleem is inmiddels voldoende besproken, en er liggen ook genoeg concrete voorstellen op tafel. Waar het nu op aankomt is dat de (nieuwe) raad het (nieuwe) college ook daadwerkelijke houdt aan de gemaakte afspraken.

Als rekenkamer zijn wij graag bereid onze inbreng te leveren bij het tot stand komen van het nieuwe raadsprogramma. Dat kan enerzijds door het reviewen van de voorstellen en de te maken afspraken en anderzijds door na een jaar een quick scan uit te voeren naar de mate waarin de gemaakte afspraken worden nageleefd.

### 3. Jaarverslag 2009

#### 3.1 Doelstellingen 2009

In het jaarplan 2009 had de rekenkamer voor haar activiteiten de volgende concrete doelstellingen geformuleerd:

Afronden onderzoeken:

1. Afronden onderzoek kaderstellende rol van de raad.
2. Afronden vervolgonderzoek onderwijshuisvesting.

Starten onderzoeken:

3. Starten en afronden van een quick scan onderzoek.
4. Starten en zo mogelijk afronden van twee nieuwe onderzoeksonderwerpen.

Overige activiteiten:

5. Monitoren follow-up eerdere rekenkameronderzoeken.
6. Intensiveren van het contact met de raad.
7. Komen tot een onderzoeksprogrammering voor de komende jaren.
8. Verder versterken en vergroten van de bekendheid van de rekenkamer voor de inwoners van Leiden.
9. Onderhouden van de contacten met rekenkamers uit de regio Holland Rijnland om opgedane kennis uit te wisselen en de onderzoekscapaciteit te bundelen.

De rekenkamer heeft niet alle gestelde doelen kunnen realiseren. De rekenkamer heeft, als gevolg van het lager vastgestelde budget, prioriteiten in haar werkzaamheden moeten stellen. Er is gekozen om de focus te leggen op de afronding van de onderzoeken, het maken van een onderzoeksprogrammering voor de komende jaren en de start van één nieuw onderzoek. Hieronder wordt nader ingegaan op de afzonderlijke doelstellingen en de mate waarin deze in 2009 zijn gerealiseerd.

#### 3.2 Afgeronde onderzoeken 2009

##### **Doelstelling 1. Afronden onderzoek kaderstellende rol van de raad**

Met het aanbieden van het onderzoeksrapport "Raad aan het stuur" aan de commissie bestuur en leefbaarheid op 3 februari 2009 is deze doelstelling in 2009 gerealiseerd. In het onderzoek dat in 2008 is gestart, stond de vraag centraal hoe de gemeenteraad stuurt bij het maken van beleid, en hoe de gemeentelijke organisatie de raad daarbij ondersteunt.

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de 34 beleidsnota's die in de raadsperiode 2002-2006 door de gemeenteraad zijn vastgesteld. De nota's zijn niet op de beleidsinhoud beoordeeld maar op de wijze waarop de raad bij de deze nota's is betrokken. De rekenkamer heeft geconstateerd dat de raad onvoldoende gebruik maakt van zijn mogelijkheid om kaders te stellen.

De rekenkamer kwam tot de conclusie dat:

- de raad zich bij het beleidsproces volgend opstelt;
- de inhoud en timing van de beleidsvoorbereiding en besluitvorming door het college van burgemeester en wethouders bepaald wordt;
- er in de beleidsnota's vooral nadruk ligt op uitvoering en *niet* op kaderstelling;
- en dat het format van de beleidsnota's niet eenduidig is.

Verder constateerde de rekenkamer dat de inhoudelijke ondersteuning van de raad beperkt is. De door de ambtelijke organisatie opgestelde raadsvoorstellen zijn vaak niet goed zelfstandig leesbaar en ook de beslispunten zijn niet altijd even duidelijk. Hierdoor wordt in de ogen van de rekenkamer veel impliciet beslist. Tot slot is uit het onderzoek gebleken dat de raad de programmabegroting ziet als controlerend instrument. Naar de mening van de rekenkamer vormt echter de programmarekening de weerslag van het uitgevoerde beleid en zou die als basis moeten dienen voor de controlerende taak van de raad.

De rekenkamer adviseerde de raad een meer proactieve houding aan te nemen, onder andere door met het college afspraken te maken over zowel de vorm en inhoud van beleidsnota's als het moment waarop de raad bij de totstandkoming van beleid wordt betrokken. Daarnaast gaf de rekenkamer de raad een aantal handreikingen mee om te komen tot een toetsingskader voor beleidsnota's, en deze te betrekken bij de discussie naar aanleiding van het onderzoek dat de raad zelf heeft uitgevoerd naar de zogenaamde grote projecten: het onderzoek 'Leiden, stad van ambities'.

In formele zin heeft de behandeling van het rapport in de raad niet plaatsgevonden. Er is geen raadsbesluit genomen. Wel heeft de raad delen van het rapport betrokken bij de behandeling van het rapport 'Leiden, stad van ambities'. In de commissie werk en financiën van 1 december 2009 zijn opnieuw enkele onderdelen van het rapport meegenomen in de voortgangsrapportage over het rapport 'Leiden, stad van ambities' en worden enkele aanbevelingen meegenomen in een nog te houden raadsconferentie in de tweede helft van 2009. De rekenkamer spreekt de wens uit bij de voorbereiding van de raadsconferentie betrokken te mogen zijn. Zie ook bijlage 2 bij dit jaarverslag.

### **Doelstelling 2. Afronden vervolgonderzoek onderwijshuisvesting 'Onderwijs onderdak'**

In 2008 is het vervolgonderzoek naar de onderwijshuisvesting in Leiden uitgevoerd. De centrale vraag van dit vervolgonderzoek was of het college de aanbevelingen uit het rapport "Onderwijs onderdak" heeft opgepakt en uitgevoerd. Belangrijker nog was de vraag of deze aanbevelingen hebben geleid tot verbeteringen in de inzet, besteding en verantwoording van de middelen voor onderwijshuisvesting. De resultaten van het onderzoek zijn op 3 maart 2009 gepresenteerd aan de commissie onderwijs en samenleving. De rekenkamer heeft geconstateerd dat:

1. er op aantal punten duidelijk verbetering is te zien; zo heeft Leiden een Integraal Huisvestingsplan (IHP), en zijn er meer onderhoudsplannen voor scholen opgesteld;
2. maar dat toch ook verdere verbetering mogelijk is op:
  - beleidsinhoudelijk aspecten van het IHP
  - de financiële informatieverstrekking aan de raad
  - beheersing van de onderhoudskosten.

De rekenkamer deed vier aanbevelingen:

1. Kom tot een vierjaarlijkse evaluatie IHP, inclusief beleidsinhoudelijke aspecten.
2. Besteed in de programmabegroting meer aandacht aan de realisatie onderwijshuisvesting, en zorg voor meer transparantie in informatie aan de raad.
3. Laat onderhoudsplannen opstellen voor *alle* scholen.
4. Maak de vorming van een voorziening onderhoudsuitgaven mogelijk.

Een afzonderlijke behandeling van het rapport in de raad heeft niet plaatsgevonden en er is dus ook geen formeel raadsbesluit. De uitkomsten van het rapport zijn wel onderdeel van de besluitvorming geweest in de commissies onderwijs en samenleving op 24 maart 2009 en op 19 mei 2009 met betrekking tot het Integraal Huisvestingsplan 2008-2020 (IHP). De raad heeft het IHP op 16 juni 2009 vastgesteld. Zie ook bijlage 2 bij dit jaarverslag.

### **3.3. Nieuw onderzoek gestart in 2009**

#### **Doelstellingen 3 en 4. Starten en afronden van een quick scan onderzoek en zo mogelijk afronden van twee nieuwe onderzoeksonderwerpen**

In het najaar van 2009 is gestart met het onderzoek naar het gemeentelijk minimabeleid. Het doel van dit onderzoek is inzicht te krijgen in het minimabeleid en de daaruit voortvloeiende regelgeving die door de gemeente Leiden is ontwikkeld. Daarbij is het doel tegelijk inzicht te krijgen in de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het ontwikkelde beleid. De rekenkamer heeft de doelstellingen als volgt verwoord:

- *inzicht verschaffen in het totaal aan regelgeving en beleidsinstrumentarium van het gemeentelijke minimabeleid;*

- *onderzoeken of het minimale leid het gewenste resultaat heeft gehad (doeltreffendheid) en of er sprake is van een redelijke verhouding tussen bereikte resultaten en gemeentelijke inspanningen daartoe (doelmatigheid).*

In de commissie werk en financiën van 10 september 2009 heeft de rekenkamer de onderzoeksopzet gepresenteerd en is daarna met het onderzoek van start gegaan. In december 2009 is de eerste doelstelling gerealiseerd door een overzicht samen te stellen van het totaal van de regelingen en voorzieningen. De commissie werk en financiën is hierover in januari 2010 geïnformeerd, waarbij ook is aangegeven op welke wijze het verdere onderzoek zal verlopen. Het streven is in maart 2010 het onderzoek af te ronden.

### **3.4. Overige activiteiten in 2009**

#### **Doelstelling 5. Monitoren follow-up eerdere rekenkameronderzoeken**

In 2009 is een start gemaakt om eerder uitgebrachte rekenkameronderzoeken te monitoren op doorwerking van de aanbevelingen. Voor de rekenkamer was het niet altijd duidelijk of de raad de rapporten heeft vastgesteld en de aanbevelingen over heeft genomen. In de bijlage bij dit jaarverslag geeft de rekenkamer in een overzicht stand van zaken weer met betrekking tot de laatste twee uitgebrachte rapporten. Indien er aanleiding toe is wordt de voortgang van de uitgebrachte rapporten besproken in de commissie voor de rekeningen (aanspreekpunt voor de rekenkamer).

#### **Doelstelling 6. Intensiveren van het contact met de raad**

Naar aanleiding van de evaluatie in 2008 is besloten om het contact met de raad te intensiveren langs twee lijnen. Enerzijds door bij de start een onderzoek een korte presentatie te verzorgen aan de betreffende raadscommissie, en anderzijds door met enige regelmaat de afzonderlijke raadsfracties te bezoeken.

Zowel bij de start als afronding van haar onderzoeken heeft de rekenkamer in 2009 gesproken met verschillende raadscommissies. In 2009 zijn niet opnieuw alle raadsfracties bezocht, maar de input uit de gespreksronde in het najaar van 2008 is wel meegenomen bij het opstellen van een meerjaren onderzoeksprogramma. Het voornemen is in 2010, nadat de nieuwe raad is gekozen, met de afzonderlijke fracties afspraken te maken voor een bezoek.

Met het college van burgemeester en wethouders is in juli 2009 een constructief overleg geweest over de werkzaamheden van de rekenkamer. Daarnaast is er regelmatig overleg met de griffier en de gemeentesecretaris over de voortgang van de werkzaamheden cq onderzoeken.

#### **Doelstelling 7. Komen tot een onderzoeksprogrammering voor de komende jaren**

In het najaar van 2009 heeft de rekenkamer de 'Onderzoekstrategie 2010-2014' voorlopig vastgesteld. In dit visiedocument geeft de rekenkamer aan op welke wijze wij onze taak in de komende raadsperiode willen uitvoeren en wat onze onderzoeksstrategie voor deze periode is. In het kort komt het er op neer dat wij voor 2010 concreet aangeven welke onderwerpen wij willen onderzoeken en dat voor de jaren 2011-2014 een indicatie wordt gegeven.

Na het aantreden van de nieuwe gemeenteraad en de formulering van het collegeprogramma 2010-2014 gaan wij met de raad in overleg om de jaren 2011-2014 nader te concretiseren.

Een ander onderdeel in dit visiedocument is de communicatie na het aanbieden van een rapport. In onze werkwijze is nu vastgelegd dat de rekenkamer de rapporten bespreekt met de raad of met de door de raad aangewezen commissie. Vervolgens kan de raad naar aanleiding van het rapport van de rekenkamer in gesprek gaan met het college. Omdat de rekenkamer een instrument is ten behoeve van de raad en is ingesteld in het kader van het dualisme, past de rekenkamer geen bestuurlijk wederhoor toe bij haar rapporten<sup>1</sup>. Dat zou er toe kunnen leiden dat onze rapporten mogelijk door het college niet goed geïnterpreteerd worden. De rekenkamer zal daarom in het vervolg na de bespreking van ons rapport in de raad/vakcommissie ons rapport eveneens mondeling toelichten aan het college.

<sup>1</sup> Vanzelfsprekend vindt, via ambtelijk wederhoor, wel een toets plaats op de gepresenteerde feiten. Maar de conclusies van de rekenkamer worden niet vooraf aan het college voorgelegd.

We gaan daarbij niet in discussie met het college. Over het rapport moet het college zich met de raad verstaan; wij willen uitsluitend bewerkstelligen dat onze conclusies en aanbevelingen zo goed mogelijk overkomen bij het college.

### **Doelstelling 8. Verder versterken en vergroten van de bekendheid van de rekenkamer voor de inwoners van Leiden**

#### *Website en bereikbaarheid*

De rekenkamer heeft sinds de zomer 2005 een eigen website, te weten [www.rekenkamerleiden.nl](http://www.rekenkamerleiden.nl). Alle openbare stukken, zoals jaarverslagen/jaarplannen, onderzoeksrapporten en overige publicaties zijn te vinden op deze website. In haar eigen huisstijl is ook de link met de gemeente Leiden duidelijk zichtbaar. Met haar eigen e-mailadres, [rekenkamercommissie@leiden.nl](mailto:rekenkamercommissie@leiden.nl) wordt een goede bereikbaarheid gegarandeerd. Telefonisch is de secretaris dagelijks bereikbaar. De rekenkamer heeft zich voorgenomen in 2010 de website qua opzet, inhoud en vindbaarheid te evalueren en na te gaan of een directere koppeling met de website van de gemeente Leiden gewenst is.

#### *Stadsenquête*

Uit de stadsenquête van 2008 kwam naar voren dat de rekenkamer Leiden een geringe bekendheid heeft onder de inwoners van Leiden. 30% gaf aan te weten van het bestaan van de rekenkamer. Het voornemen is, nadat de website is aangepast, in de editie van 2010 of 2011 namens de rekenkamer weer een aantal vragen te laten meelopen in de stadsenquête.

#### *Perspublicaties*

De rekenkamer vindt het van belang dat ook de inwoners van Leiden kennis kunnen nemen van de activiteiten en resultaten. Zodra een onderzoek is afgerond wordt daar door middel van een persbericht aandacht aan besteed. Zonodig wordt een persbijeenkomst gehouden.

### **Doelstelling 9. Onderhouden van de contacten met rekenkamers uit de regio Holland Rijnland om opgedane kennis uit te wisselen en de onderzoekscapaciteit te bundelen**

De rekenkamer Leiden neemt actief deel aan, en heeft zelfs een voortrekkersrol in het overleg met de andere rekenkamers uit de regio Holland Rijnland. Tweemaal per jaar is er een regiobijeenkomst. Daarnaast zijn er in 2009 contacten gelegd met de rekenkamers uit Alphen aan den Rijn en Gouda. In februari 2010 vindt het eerste overleg met elkaar plaats. De secretaris neemt deel (4 x per jaar) aan het landelijke overleg van de Kring van secretarissen. Dit wordt georganiseerd door de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). Door het bijwonen van congressen en seminars zijn er contacten met andere rekenkamers uit het land.



## 4. Financieel verslag 2009

De raad heeft voor 2009 een jaarbudget van € 96.499 beschikbaar gesteld aan de rekenkamer. Op basis van het beleid in Leiden met betrekking tot reserves en voorzieningen mogen niet bestede bedragen in enig jaar worden gestort in de Reserve rekenkameronderzoeken. Deze reserve bedroeg per 31 december 2008: € 77.000.

De totale lasten bedroegen in 2009 € 71.898. Uit onderstaande tabel blijkt hoe de lasten zich verhouden tot het door de raad vastgestelde budget van € 96.499. Voor 2009 is daarmee sprake van een overschot van € 24.601.

De definitieve cijfers over de lasten 2009 komen pas in maart 2010 beschikbaar. Onderstaande cijfers heeft de rekenkamer zelf gerangschikt en komen overeen met een financieel overzicht van de griffie, dat voortkomt uit de financiële administratie van de gemeente.

Begroting en uitgaven 2009 (in €)

	Begroting	Uitgaven	
<b>Inkomsten</b>			
Budget door de raad vastgesteld	€ 96.000		
<b>Uitgaven</b>			
<b>Onderzoek</b>	€ 46.000	€ 21.739	
-onderzoek minimabeleid (1 <sup>e</sup> fase)			€ 21.739
<b>Ondersteuning</b>	€ 35.000	€ 25.546	
- ambtelijke ondersteuning *)			€ 23.741
- overige kosten			€ 1.805
<b>Commissieleden</b>	€ 15.000	€ 24.613	
- vergadervergoeding 2 <sup>e</sup> half jaar 2008 **)			€ 7.238
- vergadervergoeding en reiskosten 2009			€ 17.375
Totaal	€ 96.000	€ 71.898	
<b>Totaal batig saldo: inkomsten € 96.499 – uitgaven € 71.898</b>		€ 24.601	

\*) de kosten voor ambtelijke ondersteuning zijn lager ivm langdurige ziekte/afwezigheid van de secretaresse.

\*\*\*) de vergoeding over het tweede half jaar 2008 is pas in 2009 door de gemeente uitgekeerd, en komt daarmee ten laste van de uitgaven in 2009.

Aanvankelijk had de rekenkamer voor 2009 een begroting opgesteld ter grootte van €120.000 (zie jaarplan 2009). Op basis van dat budget was de rekenkamer voornemens twee onderzoeken en een quick scan uit te voeren. Bij de bepaling van het budget was er vanuit gegaan dat een onttrekking van € 24.000 gedaan zou kunnen worden uit de opgebouwde reserve rekenkameronderzoek. Naar aanleiding van het Jaarplan 2009 met daarin de begroting voor 2009 heeft de rekenkamer met de commissie voor de rekeningen gesproken. Deze commissie was echter van mening dat de rekenkamer niet zondermeer zou kunnen beschikken over de reserve rekenkameronderzoek. Het ambitieniveau ten aanzien van het aantal uit te voeren onderzoeken in 2009 is daarop bijgesteld. In de notitie 'Onderzoeksstrategie 2010-2014' is aangegeven dat het voornemen van de rekenkamer is jaarlijks twee onderzoeken uit te voeren en een quick scan/vervolgonderzoek. De totale benodigde middelen voor de werkzaamheden van de rekenkamer komen dan uit op €127.000 per jaar. In de programmabegroting 2010-2013 van de gemeente is rekening gehouden met een jaarlijks budget van €97.000. Om de ambities van de rekenkamer te realiseren is in de eerder genoemde Onderzoeksstrategie aangegeven de komende drie jaar een bedrag aan de reserve te onttrekken en dat er tijdig met de commissie voor de rekeningen overleg zal zijn over verhoging van het budget van de rekenkamer naar €127.000 (prijspeil 2009). Dat komt dan neer op een bedrag per inwoner van

€1,09 (€127.000 gedeeld door aantal inwoners 1-1-2009 van 116.818). Dit bedrag per inwoner komt overeen met het landelijk gemiddelde per heden (prijspeil 2009). Oorspronkelijk was er in 2005 een landelijk advies om de bijdrage voor een rekenkamer te bepalen op €1 per inwoner).

De reserve rekenkameronderzoek bedraagt (in €):

Per	Saldo
1 januari 2009	77.000
Storting in 2009	24.601
31 december 2009	101.601

## Bijlage 1 Overzicht hoofd- en nevenfuncties per 1 januari 2010

<p>C. (Cornelis) van der Werf (voorzitter)</p>	<p>Hoofdfunctie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Senior-consultant publieke sector bij Het Expertise Centrum (HEC)</li> </ul> <p>Nevenfuncties:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lid medezeggenschapsraad Lorentzschool te Leiden</li> </ul>
<p>R.J.T. (Rob) van Lint (vice-voorzitter)</p>	<p>Hoofdfunctie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoofddirecteur van de Immigratie- en Naturalisatiedienst Ministerie van Justitie</li> </ul>
<p>B.M.H. (Baerte) de Brey (lid)</p>	<p>Hoofdfunctie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manager bij Stedin, verantwoordelijk voor strategie</li> </ul> <p>Nevenfuncties:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lid Stuurgroep Haya van Someren Stichting (opleidingsinstituut VVD)</li> <li>• Bestuurslid Stichting Herengracht (stichting ter bevordering van het behoud van monumentale panden in Leiden)</li> </ul>
<p>A.G.V.(Ad) Vergeer (lid)</p>	<p>Nevenfuncties:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lid Raad van Commissarissen Woningcoöperatie Wonen Centraal in Alphen a/d Rijn</li> <li>• Voorzitter auditcommissie CAOP</li> </ul>
<p>G.P.I.M. (Gerard) Wuisman (lid)</p>	<p>Hoofdfunctie:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Directeur Stichting advisering Bestuursrechtspraak</li> </ul> <p>Nevenfuncties:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Bestuurslid Stichting Veerhaven Rotterdam</li> <li>• Bestuurslid Nederlands Genootschap voor Internationale Zaken Afdeling Rotterdam</li> <li>• Voorzitter Commissie voor de bezwaarschriften gemeente Noordwijk</li> <li>• Lid monumentencommissie gemeente Oegstgeest</li> <li>• Rechter plaatsvervanger in de Rechtbank van 's-Gravenhage</li> </ul>



## Bijlage 2 Overzicht monitoren aanbevelingen onderzoeken rekenkamer

### Monitoren aanbevelingen onderzoeken rekenkamer Leiden

Nog niets gebeurd

Op schema

Wel bezig (maar achter op schema)

	Raad aan het stuur
	<p>Aanbevelingen (kort weergegeven):</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Raad, maak met het college afspraken over de hoofdlijnen van deze beleidsdoelstellingen, de timing wanneer deze behandeld worden enz. en stel bij aanvang van een nieuwe raadsperiode een programma op met daarin agendering en prioritering van beleidsnota's.</li><li>2. Formuleer vanuit kaderstellende rol op hoofdlijnen eisen/criteria waaraan beleidsnota's moeten voldoen zodat de raad bij de uitvoering van het beleid kan controleren en bijsturen.</li><li>3. Raad dient bij de vaststelling van de nota's afspraken te maken over de momenten en de wijze waarop de raad tijdens de uitvoering zal worden geïnformeerd. Eveneens over de wijze van evaluatie en controle. De raadsgriffie heeft hierbij een belangrijke rol.</li><li>4. Vraag aan het college voordat een beleidsnota wordt opgesteld een startnotitie voor toelichting op de probleemanalyse en de behoefte aan een dergelijke nota, nut en de rolverdeling tussen het college en de raad alsmede de beleidsvrijheid waarover de gemeente beschikt.</li><li>5. Raad, neem een besluit over de startnotitie en het al dan niet voorbereiden van de kaderstellende beleidsnota en stel eisen aan de inhoud en het voorbereidingsproces.</li><li>6. Raad, stel een toetsingskader op waaraan beleidsnota's dienen te voldoen, met nut en noodzaak, gewenste beleid, en rolverdeling bij de opstelling van de beleidsnota, alsmede over de hoofdtypen van nota's die binnen de gemeente Leiden worden gebruikt en de functies die deze nota's geacht worden te vervullen</li></ol>

Stand van zaken per januari 2010	Afzonderlijke behandeling in de raad van de conclusies en aanbevelingen van dit rapport heeft (nog) niet plaatsgevonden. Wel is het onderzoek betrokken bij de behandeling van het raadsonderzoek 'Leiden, stad van ambities'. Ook bij de behandeling van de voortgangsrapportage van het college in de commissie werk en financiën d.d.1 december 2009 is gerefereerd aan het rekenkameronderzoek. Dat betekent dat (delen) van de aanbevelingen terugkomen in raadsconferentie na aantreden nieuwe raad. De commissie werk en financiën bereidt deze raadsconferentie voor. (bron: verslag commissie WF 1-12-2009)
----------------------------------	--

<b>Vervolgonderzoek onderwijshuisvesting 'Onderwijs onderdak'</b>	
	Aanbevelingen (kort weergegeven): <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kom tot een vierjaarlijkse evaluatie IHP, inclusief beleidsinhoudelijke aspecten.</li> <li>2. Besteed in de programmabegroting meer aandacht aan de realisatie onderwijshuisvesting, en zorg voor meer transparantie in informatie aan de raad.</li> <li>3. Laat onderhoudsplannen opstellen voor <i>alle</i> scholen.</li> <li>4. Maak de vorming van een voorziening onderhoudsuitgaven mogelijk.</li> </ol>
Raadsbesluit d.d.	De raad heeft (nog) geen besluit genomen, wel impliciet (zie hierna).
Stand van zaken per januari 2010	Het rapport van de rekenkamer is betrokken bij de behandeling van het Integraal Huisvestingplan 2008-2020 (IHP) in de commissie onderwijs en samenleving op 24 maart 2009 en op 19 mei 2009. In de laatst vermelde commissievergadering is tevens de reactie van het college aan de raad over het rapport in de besluitvorming van het IHP betrokken. De raad heeft op 16 juni 2009 het IHP vastgesteld. Het rapport is verder niet meer inhoudelijk behandeld en vastgesteld door de raad.

## Bijlage 3 Overzicht monitoren aanbevelingen evaluatie rekenkamer

Bij de instelling van de rekenkamer heeft de raad bepaald dat deze commissie zou worden geëvalueerd. Deze evaluatie over de periode 2004-2007 heeft in 2008 plaatsgevonden en is uitgevoerd door de commissie voor de rekeningen met ondersteuning door de griffie.

In de rapportage "Evaluatie Rekenkamercommissie Leiden 2004-2007" (april 2008) zijn conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. De conclusies en aanbevelingen heeft de raad in de vergadering van 22 april 2008 overgenomen. Het college heeft per brief van 29 april 2008 aangegeven kennis te hebben genomen van de 'Evaluatie' en heeft ten aanzien van enkele aanbevelingen aangegeven op welke manier deze door het college worden uitgevoerd.

De rekenkamer heeft in onderstaand overzicht, voor zover dit mogelijk was, uitvoering aan de aanbevelingen gegeven. Aan de kleur is af te lezen wat de stand van zaken is rond de uitvoering van de aanbevelingen.

Nog niets gebeurd
Op schema
Wel bezig (maar achter op schema)

Aanbeveling:	Uitwerking door rekenkamer of andere instanties:
1. De rekenkamercommissie te behouden en niet te kiezen voor het instellen van een rekenkamer conform de wettelijke regeling.	Geen actie nodig
2. De verordening aanpassen om herbenoeming leden mogelijk te maken en een artikel op te nemen waarin in het schema van aftreden wordt voorzien.	De verordening is aangepast en in werking getreden op 11 april 2009 (raadsvoorstel 09.0020)
3. In overleg met de rekenkamer een aantal overlegmomenten in te stellen, te weten: <ul style="list-style-type: none"> <li>- bij de start van een nieuw onderzoek licht de rekenkamer de keuze toe in de raadscommissie die inhoudelijk over dit onderwerp gaat. Dit is het moment dat de commissieleden input kunnen leveren.</li> <li>- twee keer per jaar een bijeenkomst met de commissie voor de rekeningen.</li> </ul>	Deze aanbeveling is regel geworden en is al toegepast bij onderzoek minimabeleid (commissie werk en financiën op 10 september 2009).  Is opgenomen in de 'lange-termijn-agenda van de rekenkamer. Praktijk is wel dat de rekenkamer het initiatief moet nemen voor het plannen van deze bijeenkomsten.
4. Bij het aangaan van nieuwe gemeenschappelijke regelingen een bepaling op te nemen dat de rekenkamer onderzoek kan doen naar de betreffende gemeenschappelijke regeling. Voor de bestaande gemeenschappelijke regelingen de Leidse AB-leden dit onderwerp te laten agenderen in Algemeen Besturen om draagvlak te creëren de bestaande gemeenschappelijke regelingen op dit onderdeel aan te passen, waardoor het voor de rekenkamer mogelijk wordt onderzoek uit te voeren.	Deze actie ligt bij de ambtelijke organisatie en griffie. De rekenkamer zal monitoren of de aanbeveling wordt uitgevoerd. Het college heeft ten aanzien van deze aanbeveling aangegeven dat dit geregeld kan worden in de Verordening van de rekenkamercommissie Leiden. Dit is echter formeel niet mogelijk omdat de Gemeentewet dit niet toestaat.
5. De rekenkamer te verzoeken voor de zomer 2008 het reglement van orde aan te passen met betrekking tot de ondersteuning en verschil van taakomschrijving conform de verordening.	Het reglement van orde van de rekenkamer is per 18 september 2008 aangepast.

<p>6. In overleg te treden met de rekenkamer over de hoogte van het onderzoeksbudget. Voor wat betreft de hoogte en de systematiek van de vergoedingen de huidige procedure handhaven, mede in het licht van de uniformiteit met de andere commissies zoals de referendumkamer.</p>	<p>Het blijkt in de praktijk voor de rekenkamer niet goed mogelijk gebruik te maken van de beschikbare reserve rekenkameronderzoek. In de Onderzoeksstrategie 2010-2014 is een financiële paragraaf opgenomen en is onderdeel van de bespreking met de commissie voor de rekeningen.</p>
<p>7. De commissie voor de rekeningen als vast aanspreekpunt behouden gelet op professionaliteit op het gebied van het doen van onderzoeken en een zekere onafhankelijkheid ten opzicht van de vakcommissies.</p> <p>Wel is het gewenst dat de commissie voor de rekeningen actiever communiceert richting de raad over de rekenkamer. Daarnaast is het gewenst de verordening op een aantal punten aan te scherpen zoals:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- jaarverslag en jaarplan inclusief een bespreken van de voorgenomen onderzoeken</li> <li>- de lopende zaken van de rekenkamer.</li> </ul> <p>Mocht er naast dit uitgebreidere contact met de raad nog behoefte zijn aan afstemming met een vertegenwoordiging van de raad, dan biedt de verordening hier al gelegenheid voor.</p>	<p>De rekenkamer hanteert de commissie voor de rekeningen als eerste aanspreekpunt in haar contacten met de raad. Met name als het om onderzoekstechnische zaken gaat. Daarnaast presenteert de rekenkamer haar (voorgenomen) onderzoeken in de betreffende vakcommissies.</p> <p>Voor zover de rekenkamer heeft kunnen vaststellen communiceert de commissie voor de rekeningen <i>niet</i> actiever richting de raad over de rekenkamer.</p>
<p>8. De doorlooptijd van de onderzoeken te verbeteren in het commissie- en raadtraject door afspraken hierover vast te leggen. Het college te houden aan de zes weken reactietermijn richting raad. De rekenkamer verzoeken de presentatie van de onderzoeken en de (tussentijdse) schriftelijke communicatie richting de vakcommissie te verbeteren.</p>	<p>De rekenkamer streeft naar een onderzoekstermijn van 6 maanden. Het college heeft aangegeven dat een zes weken reactietermijn richting de raad haalbaar is. De verbetering van de presentatie en schriftelijke communicatie heeft de rekenkamer ter harte genomen en al toegepast bij het onderzoek minimabeleid.</p>
<p>9. Na bespreking van het onderzoeksrapport van de rekenkamer een raadsbesluit vast te stellen met de aanbevelingen en vervolgacties (tijdspad). Het college op te dragen jaarlijks te rapporteren over de stand van zaken uitvoering aanbevelingen en de vervolgacties.</p>	<p>In 2009 heeft de raad na bespreking van de onderzoeksrapporten <i>geen</i> raadsbesluit vastgesteld.</p> <p>Voor zover de rekenkamer heeft kunnen nagaan heeft het college in 2009 <i>niet</i> gerapporteerd over de stand van zaken rond de uitvoering van aanbevelingen en vervolgacties.</p>
<p>10. Bij de raadsconferentie over kaderstelling de aanbevelingen van de rekenkamer te betrekken.</p>	<p>De rekenkamer heeft hier kennis van genomen en wil graag worden betrokken bij de raadsconferentie.</p>
<p>11. De commissie voor de rekeningen te verzoeken een nieuwe verordening op te stellen op basis van bovenstaande aanbevelingen en deze binnen een maand aan de raad aan te bieden.</p>	<p>Voor zover de rekenkamer kan nagaan zijn alleen de vermelde zaken in de tweede aanbeveling verwerkt in een nieuwe verordening</p>