

# Jaarverslag Rekenkamercommissie 2013

## **SAMENSTELLING REKENKAMERCOMMISSIE**

### **Externe voorzitter**

Dhr. H. Verdellen

### **Leden**

Mevr. W. de Bruin (lid)  
Dhr. W van Deursen (extern lid)  
Dhr. J.G.U.G. Hoezen (lid)  
Mevr. G. Noorda ( extern lid)  
Dhr. A.F.E. Pieko (lid)

**April 2014**

## **SECRETARIAAT REKENKAMERCOMMISSIE**

### **Secretaris/onderzoeker**

Dhr. A.J. Holman

### **Adres**

Postbus 3434  
5902 RK Venlo

### **Telefoonnummer**

077 – 359 6341

### **E-mail**

[b.holman@venlo.nl](mailto:b.holman@venlo.nl)

### **Website**

[www.venlo.nl/rekenkamer](http://www.venlo.nl/rekenkamer)

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Contouren rekenkamer Venlo.....</b>	<b>1</b>
1.1	Ontstaansgeschiedenis .....	1
1.2	Missie en doelstellingen .....	1
1.3	Samenstelling rekenkamercommissie .....	2
1.4	Reglementen en voorschriften.....	2
1.5	Overleg en afstemming .....	3
<b>2</b>	<b>Onderzoeken.....</b>	<b>4</b>
2.1	Afgeronde onderzoeken .....	5
2.1.1	Effecten woonlastenbeleid Venlo 2010-2013.....	5
2.1.2	Wijkgericht werken .....	<b>Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.</b>
2.1.3	Onderzoek grondtransactie bioscoop Picardie .....	8
2.1.4	Onderzoek "Een Mikwe in Venlo?" .....	11
2.2	Programma 2013.....	133
<b>3</b>	<b>Middelen.....</b>	<b>144</b>
3.1	Bedrijfsvoering.....	144
3.2	Financiële verantwoording 2012.....	144

# 1 Contouren rekenkamer Venlo

In dit hoofdstuk wordt het functioneren van de rekenkamercommissie Venlo (verder: 'rekenkamer') op hoofdlijnen belicht, alsmede belangrijke wijzigingen die in 2013 van invloed zijn geweest op het functioneren.

## 1.1 Ontstaansgeschiedenis

Bij besluit van 19 april 2000 heeft de gemeenteraad van Venlo besloten tot de instelling van de gemeentelijke rekenkamer. Op 2 januari 2001 is de Verordening op de gemeentelijke rekenkamer vastgesteld door de raad. Met de benoeming van de leden op 24 oktober 2001 was de oprichting van de lokale rekenkamer Venlo een feit.

Na de vaststelling van de missie en doelstellingen is de rekenkamer in oktober 2002 met haar eerste onderzoek van start gegaan.

Vanaf 2005 is de samenstelling van Venlose rekenkamer fasegewijs doorgewoerd van een 'politieke' commissie met alleen raadsleden tot het huidige 'gemengde' model. Sinds 2006 bestaat de rekenkamer uit drie externe leden (waaronder de voorzitter), drie vaste raadsleden en één plaatsvervangend raadslid. De rekenkamer beschikt over één full-time ambtelijk secretaris/onderzoeker.

In 2009 heeft de rekenkamer een zelfevaluatie gehouden waarin het eigen functioneren van de huidige commissie centraal stond. Naar aanleiding van deze zelfevaluatie is de rekenkamer in 2011 gaan opschuiven naar een natuurlijke adviespartner voor de raad. In 2013 is deze ontwikkeling voortgezet en heeft de rekenkamer aansluiting gemaakt met de actualiteit van de raad. In 2013 is drie keer een onderzoek gedaan op basis van actuele vraagstellingen van de raad.

## 1.2 Missie en doelstellingen

De missie van de rekenkamer luidt als volgt:

***“De gemeentelijke rekenkamer Venlo 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 Venlo 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 en of de voorgenomen doelstellingen van de gemeente ook daadwerkelijk worden bereikt.

Concreet wil de rekenkamer Venlo 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 moet goed verankerd zijn in de formele positie en bevoegdheden van de rekenkamer.

### 1.3 Samenstelling rekenkamercommissie

In Venlo is gekozen voor een rekenkamerfunctie als bedoeld in artikel 81, lid o van de Gemeentewet.

In verband met opzegging van het externe lid Mevrouw G. Noorda op persoonlijke gronden is eind 2013 een wervingsprocedure gestart en in januari 2014 succesvol afgerond. De rekenkamer kende per ultimo 2013 de volgende samenstelling:

Naam	Functie	Benoemingsperiode	Optie tot verlenging
Dhr. H. Verdellen	Externe voorzitter	7/7/2011 – 7/7/2014	ja
Dhr. W. van Deursen	Extern lid	27/9/2012 – 27/9/2015	ja
Mevr. G. Noorda	Extern lid	27/9/2012 – 27/9/2015	Opgezegd
Mevr. W. de Bruin	Raadslid	29/9/2010 – maart 2014	
Dhr. J. Hoezen	Raadslid	24/2/2010 – maart 2014	
Dhr. L. Pieko	Raadslid	24/2/2010 – maart 2014	

### 1.4 Reglementen en voorschriften

De reglementen en voorschriften van de rekenkamer bestaan uit de door de raad vastgestelde verordening, het reglement van orde en het onderzoeksprotocol.

In de verordening op de gemeentelijke rekenkamerfunctie zijn de formeel-juridische aangelegenheden van de rekenkamer geregeld, waaronder de bevoegdheden en plichten. Vanwege de herindeling heeft de raad op 4 januari 2010 de nieuwe verordening op de rekenkamercommissie vastgesteld.

Het reglement van orde beschrijft de interne werkwijze van de rekenkamer. Aspecten als de wijze van vergaderen, het stemrecht van de leden, de agendering en verslaglegging van de vergaderingen zijn hierin geregeld. Dit reglement heeft de rekenkamer vastgesteld op 9 januari 2007.

In oktober 2007 heeft de rekenkamer haar onderzoeksprotocol vastgesteld. Hierin beschrijven wij de richtlijnen die wij hanteren bij de uitvoering van onze onderzoeken. Het doel van het protocol is om een waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken en voor een goed verloop van het onderzoeksproces binnen de gemeentelijke organisatie. Daarnaast verschaft het protocol inzicht in de werkwijze van de rekenkamer.

In september 2013 zijn het reglement van orde en het onderzoeksprotocol aangepast aan de nieuwe stijl van werken van de rekenkamer. De nieuwe verordening zal na de verkiezingen en benoeming van de nieuwe raad in 2014 ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden.

## 1.5 Overleg en afstemming

De rekenkamer vergadert normaliter één keer per maand op dinsdagavond van 19.00 tot 21.00 uur volgens een vastgesteld schema. In 2013 kwam de rekenkamercommissie in totaal 11 keer in vergadering bijeen. In juli en augustus vonden geen vergaderingen plaats vanwege het zomerreces.

De vergaderingen van de rekenkamer zijn besloten. Van de vergaderingen wordt een beknopt zakelijk verslag gemaakt in de vorm van besluiten en afspraken.

De voorzitter en secretaris voeren tweewekelijks werkoverleg. Op ad hoc basis voeren zij (individueel en/of gezamenlijk) overleg met leden van het college van B&W, de directie, het ambtelijk management en de concerncontroller.

In 2013 is op initiatief van de rekenkamer Venlo een aantal malen op regionaal niveau verkennend overleg geweest met de rekenkamer(commis)sie(s) in de regio Noord Limburg naar samenwerkingsmogelijkheden. De reden van verkenning is de steeds intensievere samenwerking van gemeenten in de regio op vele onderwerpen. De griffies van deze gemeenten hebben aangekondigd een verkenning van samenwerkingsmogelijkheden in 2014 aan de raden voor te leggen.

## 2 Onderzoeken

Wij hebben het afgelopen jaar vier onderzoeksrapporten aan de gemeenteraad uitgebracht, te weten:

- Onderzoek naar de effecten van het woonlastenbeleid gemeente Venlo 2010 t/m 2013 (mei 2013)  
De gemeenteraad van Venlo heeft naar aanleiding van de begrotingsbehandeling van 9 november 2012 de Rekenkamercommissie Venlo verzocht een onderzoek te doen naar de effecten van het woonlastenbeleid  
Het onderzoeksdoel was met name inzicht te verkrijgen in de effecten van het woonlastenbeleid voor zowel burgers als bedrijven, en gericht aanbevelingen te kunnen doen aan de raad van de gemeente Venlo (in het kader van de kaderstellende rol van de raad).  
Het onderzoek van de rekenkamercommissie richtte zich op het in beeld brengen van de effecten voor burgers en bedrijven van Venlo van het beleid inzake:
  - rioolheffingen;
  - onroerend zaak belasting (OZB);
  - afvalstoffenheffing
- Wijkgericht werken (juni 2013)  
De rekenkamer wil de volgende centrale vraagstelling beantwoorden voor de raad: Wat zijn de resultaten van wijkgericht werken? Wat heeft wijkgerichte aanpak opgeleverd en gekost, en hoe wordt het door de burgers ervaren?  
De conclusies en aanbevelingen van het onderzoek zijn gericht op aspecten van doeltreffendheid (wordt het doel bereikt), doelmatigheid (wordt het doel op een efficiënte wijze bereikt) en klantgerichtheid (levert het een meerwaarde op voor de burger?).
- Grondtransactie bioscoop Picardie (mei 2013)  
Naar aanleiding van de aangenomen motie grondtransactie bioscoop Picardie van woensdag 27 februari 2013 heeft het Fractievoorzittersoverleg Venlo (FVO) de Rekenkamer Venlo verzocht het dossier “grondtransactie bioscoop Picardie” te onderzoeken en een advies te geven aan de gemeenteraad over het besluitvormingsproces.  
In onderhavige motie wordt opgeroepen een (externe)commissie aan te stellen het dossier “grondtransactie bioscoop Picardie” grondig uit te zoeken, en een advies aan de gemeenteraad te geven of de gemeente Venlo juist gehandeld heeft.  
Deze vraag heeft zowel rechtmatigheids- als doelmatigheidsaspecten.
- Een Mikwe in Venlo (december 2013)  
Naar aanleiding van berichtgeving in de Limburgse media is discussie ontstaan over het identificatieproces van het Mikwe in Venlo. Dit Mikwe dat gedateerd wordt in de dertiende eeuw, zou het oudste in Nederland aangetroffen joodse badhuis zijn. Het Mikwe is als belangrijke archeologische vondst in een aparte vleugel in het Limburgs museum geplaatst.  
Naar aanleiding van de ontstane discussie in de afgelopen maanden van 2013 heeft het Fractievoorzittersoverleg Venlo (FVO) in overleg met het College de Rekenkamer Venlo verzocht het dossier rondom het Mikwe te onderzoeken en een advies te geven aan de gemeenteraad over het identificatie- en besluitvormingsproces. Dit onafhankelijke onderzoek wordt tevens gewenst door de betrokken stadsarcheoloog.  
Doel van het onderzoek is het feitenrelaas inzichtelijk te maken voor de raad, en daarbij te beoordelen of in dit proces bestuurlijk juiste afwegingen en keuzes gemaakt zijn.

In de tweede helft van 2013 zijn we verder begonnen met de uitvoering van een onderzoek naar de Maaspoort

In het vervolg van dit hoofdstuk worden de onderzoeksactiviteiten en -resultaten kort toegelicht.

## **2.1 Afgeronde onderzoeken**

### **2.1.1 Effecten woonlastenbeleid Venlo 2010- 2013**

De rekenkamercommissie heeft voor dit onderzoek de volgende deelvragen geformuleerd en beantwoord:

1. Wat is het gemeentelijk beleid met betrekking tot woon(huisvestings)lasten?
2. Wat is de feitelijke ontwikkeling van de gemeentelijke woon/huisvestingslasten voor burgers en bedrijven in de periode 2010- 2013?
3. Wat zijn de voor en nadelen van de door het college gehanteerde methodiek van sturing op totale woonlasten?
4. Welke alternatieven zijn er om te sturen op de woonlasten voor de gemeente Venlo? (voor en nadelen)

### Conclusies en aanbevelingen

Op basis van deze rapportage trekt de rekenkamer de volgende conclusies:

1. De uitgangspunten van het huidige beleid, sturen op woonlasten, worden niet gevolgd. De woonlasten zijn weliswaar de afgelopen drie jaar in totaal niet meer gestegen dan de inflatie gedurende de afgelopen drie jaar. Bij de daadwerkelijke vaststelling van de OZB-opbrengsten is echter jaarlijks afgeweken van het beleid. In 2011 is vrijwel géén sprake geweest van een stijging van de woonlasten. De hierdoor opgetreden "achterstand" is in 2013 ingehaald. In dat jaar stegen de woonlasten met 4,5% (ongeveer anderhalf keer het inflatiepercentage).
2. Voor het bepalen van de tarieven van OZB, Afvalstoffenheffing en Rioolheffing zijn verschillende scenario's voorhanden. Belangrijke keuzes hierbij zijn met name de vraag of daling resp. stijging van de Afvalstoffenheffing/Rioolheffing automatisch moet leiden tot een stijging resp. daling van de OZB. Tevens is van belang of er sprake moet zijn van een "harde" koppeling van het OZB-tarief woningen met het OZB-tarief niet woningen.
3. Alle mogelijke scenario's zijn in dit rekenkamerrapport in hoofdstuk 5 beschreven. De gevolgen van (combinaties van) scenario's voor bedrijven, woningeigenaren en huurders zijn door de rekenkamer niet doorberekend. Dit is pas mogelijk en opportuun indien door de gemeenteraad tussen de verschillende scenario's een keuze is gemaakt.

De aanbevelingen luiden als volgt:

1. Spreek u als raad uit of u wenst vast te houden aan het huidige beleid van sturen op woonlasten en of u wenst vast te houden aan de harde koppeling tussen het OZB-tarief voor woningen enerzijds en de OZB-tarieven voor de niet-woningen anderzijds.
2. Mocht u van dit beleid willen afwijken; spreek u dan als raad uit over de toepassing van de in dit rapport genoemde alternatieven. Spreek u uit of u tot een afzonderlijke sturing op de OZB-lasten van woningen en niet woningen wenst over te gaan.
3. Laat, voordat u tot definitieve besluitvorming overgaat, eerst de gevolgen van de door u gemaakte keuzes voor de begroting en voor de lasten voor bedrijven, woningeigenaren en huurders doorrekenen.

### **2.1.2 Wijkgericht werken**

De rekenkamer wil de volgende centrale vraagstelling beantwoorden voor de raad:

Wat zijn de resultaten van wijkgericht werken? Wat heeft wijkgerichte aanpak opgeleverd en gekost, en hoe wordt het door de burgers ervaren?

Om het maatschappelijk rendement te beoordelen wordt de vraagstelling bekeken vanuit vier invalshoeken:

- Beleidsmatig rendement: de kwaliteit en daarmee de effectiviteit van het gevoerde beleid, gericht op doelrealisering;
- Bedrijfseconomisch rendement: de doelmatigheid en kosteneffectiviteit van het gevoerde beleid;
- Bestuurlijk rendement: de kwaliteit van het besluitvormingsproces, waaronder de rolinvulling door de betrokken actoren en de daarbij behorende informatievoorziening;
- Burger & belanghebbenden rendement: het uiteindelijk behaalde resultaat, het veroorzaakte effect, bij de doelgroepen waarop het beleid zich richt.

#### **Onderzoeksvragen**

De rekenkamer heeft voor dit onderzoek de volgende deelvragen geformuleerd en beantwoord:

##### Beleidsmatig

1. wat is het beleid van Venlo met betrekking tot wijkgericht werken in de onderzoeksperiode?
2. Welke doelen worden beoogd?
3. Zijn deze doelen gerealiseerd?

##### Bedrijfseconomisch

4. Welke middelen worden op jaarbasis ingezet voor wijkgericht werken (uitgesplitst in uren/capaciteit en directe financiële middelen, in totaal en per wijk)?
5. Op welke wijze wordt gestuurd op een doelmatige inzet van middelen bij het wijkgericht werken?
6. Is op basis van de voorgaande punten de wijze van organisatie en uitvoering van het wijkgericht werken binnen de gemeente Venlo doelmatig?

##### Bestuurlijk

7. Wat is de rolverdeling met betrekking tot wijkgericht werken tussen raad, college, organisatie en wijkraden?

8. Is deze rolverdeling passend en in lijn met de beoogde beleidsdoelen?
9. Wordt deze rolverdeling als passend ervaren in de wijken?
10. Op welke wijze wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (resultaten van) wijkgericht werken?

#### Burger & belanghebbenden

11. Hoe wordt wijkgericht werken ervaren door de inwoners?

#### Conclusies en aanbevelingen

De belangrijkste conclusies uit de vier invalshoeken vatten wij hier samen.  
De centrale vraag van het onderzoek is:

Wat zijn de resultaten van wijkgericht werken? Wat heeft wijkgerichte aanpak opgeleverd en gekost, en hoe wordt het door de burgers ervaren?

#### Hoofdconclusie

Op basis van de bevindingen kan de rekenkamer alleen maar constateren dat de beoogde “Venlose cyclus” als methode voor wijkgericht werken uit 2009 niet is ingevoerd.

Dit is niet gebeurd als gevolg van een bewuste en vastgestelde beleidskeuze en/of evaluatie van de raad.

De raad is wel actief meegenomen in de omslag van het denken rondom burgerparticipatie ( Invoering programma Stad van Actieve Mensen, SAM)

Op basis van de vier invalshoeken wordt de conclusie verder uitgewerkt:

#### Beleidsmatig

Conclusie 1: in 2009 is beleid ingezet, wat niet volledig is uitontwikkeld. Het beleid was wel concreet geformuleerd, meetbaar en in principe te volgen voor de raad. Beoogde doelen zijn deels bereikt:

- Stadsdeelplatforms zijn niet gerealiseerd
- Voldoende ruimte voor kleinschalige initiatieven: dit doel is bereikt. Belangrijk punt hierbij is de forse financiële ruimte die aanwezig was door de rijksregeling met betrekking tot vouchergelden.
- Dop's en Wop's: Dit doel is deels gerealiseerd: In het algemeen kan geconstateerd worden dat daar waar al DOP's waren of in ontwikkeling waren, dit doorgezet is ( zoals in Belfeld, Velden, Hout Blerick, Boekend en Lomm) Dop's zijn voorgelegd aan de raad.

Conclusie 2: er wordt nieuw beleid ontwikkeld en voorgesteld aan de raad in 2012 zonder inhoudelijke evaluatie ( naar de raad) van het beleid tot die tijd.

#### Bedrijfseconomisch

Conclusie 3: feitelijk zijn de ingezette middelen voor wijkgericht werken tot 2012 met 35% gedaald. Dit komt voornamelijk door het wegvallen van de additionele rijks gelden (voucherregeling).

De gelden zijn ingezet op (zeer) kleinschalige projecten in de wijk. De selectie van de projecten ging in goed overleg met de maatschappelijke partners. Hierbij is niet primair gestuurd op doelmatigheid maar projectmatig op resultaat. Deze vorm van sturing was zeker gezien de kleinschaligheid effectief.

Conclusie 4: de kleinschalige positieve resultaten in de wijk zijn voornamelijk toe te schrijven aan de incidentele voucherregeling, en in mindere mate aan het gemeentelijk beleidskader wijkgericht werken

#### Bestuurlijk

Conclusie 5: de beoogde structuur met stadsdeelplatforms en stadsdeelplannen is niet gerealiseerd.

Conclusie 6: stadsdeelmanagers zijn wel aangesteld, maar hadden een beperkt mandaat en geen doorzettingsmacht en de structuur met accountmanagers op de afdelingen heeft niet gewerkt. Hierdoor hebben de stadsdeelmanagers zich alleen kunnen richten op het ondersteunen van kleinschalige buurtinitiatieven.

Conclusie 7: aan de raad heeft, buiten de reguliere P&C informatie weinig formele terugkoppeling plaatsgevonden rondom de ontwikkeling van wijkgericht werken. In de omslag van denken die leidt tot nieuw beleid is de raad niet betrokken.

#### Burgerperspectief

Conclusie 8: buiten overleg rondom de kleinschalige burgerinitiatieven in wijkraden zijn burgers van Venlo weinig betrokken geweest bij het ontwikkelen van een andere werkwijze rondom wijkgericht werken vanaf 2009. Hierbij wordt wel aangetekend dat burgers wel betrokken zijn bij de nieuwe ontwikkelingen (bijv. Stad van Actieve Mensen, Venlodroom etc.)

Op basis van de conclusies komt de rekenkamer tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1: Leg bij het vaststellen van beleid concrete evaluatiemomenten vast en stel tevens vast hoe en wanneer de raad geïnformeerd wordt over de voortgang en concrete resultaten. Leg vast wat de maatstaf is om te meten hoe gelden effectief en efficiënt besteed worden. Een optie is om concrete (project)resultaat terugkoppeling op te nemen in de P&C cyclus.

Aanbeveling 2: Bij het implementeren van nieuw beleid (bijvoorbeeld bij SAM, en de huizen van de wijk) dient "het gereedschap" meer aandacht te krijgen. Zaken als budget, budgetverantwoordelijkheid, mandaat en doorzettingsmacht dienen concreet afgesproken te worden.

Aanbeveling 3: Wijkgericht werken staat erg dicht bij de burger. Regelmatige (knelpunten) evaluatie met een burgervertegenwoordiging van het beleid kan bijdragen aan de effectiviteit.

### **2.1.3 Onderzoek grondtransactie bioscoop Picardie**

Naar aanleiding van de vraag van het Fractievoorzittersoverleg zijn op basis van drie invalshoeken de volgende 7 onderzoeksvragen bekeken:

A- *Beleidsmatig:*

- 1) *Wat is de relatie van de keuze voor een "stand alone" bioscoop aan de Picardie met het vastgestelde (cultuur) beleid? Vloeit de keuze van het college logisch voort uit het staande beleid? En is het beleidsmatig logisch dat*

*juist op dat moment deze transactie is uitgevoerd of is deze geprioriteerd dan wel getemporeerd in de tijd?*

- 2) *Wat is de afweging geweest van het college m.b.t. lokalisering van een “stand alone” bioscoop aan de Picardie in relatie tot een grotere Leisure ontwikkeling op het kazerneterrein?*

*B- Bestuurlijk:*

- 3) *Kwam de besluitvorming tot stand op basis van objectief kwantificeerbare gegevens?*
- Op basis van alternatievenafweging (welke? Welke weging? Wie heeft gewogen?)*
  - Op basis van risico's (verdeling van het risico, inschatting en financiële waardering van het risico)*
  - Op basis van rationele financiële onderbouwing (zou een voorkomend zelfde geval weer tot dezelfde prijsvorming leiden, reproduceerbaarheid van het proces)*
- 4) *Welke rechtmatigheidsaspecten hebben een rol gespeeld bij de besluitvorming?*
- 5) *Is de raad in het proces volledig en tijdig geïnformeerd?*

*C- Bedrijfseconomisch:*

- 6) *Was de bedongen grondprijs doelmatig en verantwoord? (is de prijs een logisch en financieel door feiten gedragen resultaat?)*
- Op basis van alternatieven*
  - Op basis van marktwaarde*
  - Op basis van gemeentelijk (grond)beleid*
- 7) *Was de keuze voor de projectontwikkelaar doelmatig en verantwoord?*
- Op basis van alternatieven (zijn er meerdere projectontwikkelaars om offerte gevraagd? Zo ja welke en op basis van welke criteria is tot een keuze gekomen? Zo nee, waarom niet?)*
  - Op basis van gemeentelijk (grond)beleid*
  - Op basis van gemeentelijk inkoopbeleid*

Op basis van haar bevindingen, komt de rekenkamer tot de volgende conclusies:

*Beleidsmatig*

1. Er is sprake van een logische en consistente beleidslijn.  
Het loslaten van “made in Venlo” ( en impliciet de daarbij behorende ontwikkelkosten) was een politieke keuze. Het ontwikkelen van de commerciële bioscoop in de binnenstad paste binnen de structuurvisie en beleidsvisie op het stedelijk centrum

*Bestuurlijk*

2. Er heeft geen formele alternatievenafweging plaatsgevonden voor de invulling van de grond op Picardie.(Verkenning van andere mogelijkheden dan een bioscoop).Beleidsmatig hoefde dit ook niet.
3. De rekenkamer constateert dat de besluitvorming niet tot stand kwam op basis van rationele financiële onderbouwing. De argumentatie was gebrekkig en komt voort uit doelredentatie.

4. Met name het loslaten van de parkeernorm is niet bedrijfseconomisch vertaald. De grondwaarde zou met deze verwerking lager zijn uitgekomen, wat een andere bestuurlijke argumentatie had opgeleverd.
5. Door de ingevulde “ de minimis” verklaring door de ontwikkelaar is er geen sprake van onrechtmatige staatssteun die gemeld had moeten worden. Er is sprake van geoorloofde publieke steun aan een private partij van €135.000. Hierbij dient aangetekend te worden dat dit bedrag exclusief bedrijfseconomische verwerking van de parkeernorm is, waardoor de feitelijke steun veel lager is.
6. De raad is niet geïnformeerd over de potentiële steun van €135.000 aangezien de besluitvorming van het college niet openbaar was. Dit was ook niet gebruikelijk bij grondtransacties. De kale transactie van grond is gemeld via de reguliere P&C instrumenten.  
Er is hierbij ook niet overwogen om de raad bijvoorbeeld vertrouwelijk te informeren

#### *Bedrijfseconomisch*

7. De deelconclusie op bedrijfseconomische gronden is dat in aanleg overeenkomstig gemeentelijk grondbeleid is gehandeld. Doch de wijze waarop met deze zogenaamde marktconformiteit is omgegaan, en met name die t.a.v de argumentatie waarom een lagere prijs dan getaxeerd niet “onredelijk of onacceptabel zou zijn” mist een verantwoordelijke basis. Met name heeft men verzuimd om het standpunt van de ontwikkelaar te verifiëren, om de bioscoopmarkt te testen en/of om middels een second opinion beter zicht op het onderhandelingsresultaat te verkrijgen.
8. Volgens de Roo zou een grondprijs van €285.000 +/- € 25.000,- ) realistisch zijn geweest.  
Wanneer deze prijs vergeleken wordt met de gerealiseerde verkoopprijs van €225.000 is het feitelijke verschil ( exclusief de parkeernorm) €60.000.  
( €285.000 -/- €225.000 = €60.000  
De Roo constateert verder dat de redenering om met de lagere prijs akkoord te gaan niet valide beargumenteerd werd. Als dan ook nog de parkeernorm verwerkt was geweest, is de conclusie van de rekenkamer dat de prijs van €225.000 voor de grond reëel is.
9. Uit de dossiers is niet gebleken dat andere ontwikkelaars in beeld zijn geweest, hoewel de verschillende interviews een ander beeld geven, maar dan met name uit de beginperiode (2006-2008). Relevant is de vraag met welke partijen zaken worden gedaan en met welke niet. De vraag rijst waarom het instellen van onderzoek naar partijen waar zaken mee gedaan wordt, en die negatief in het nieuws zijn, geen overweging is geweest.
10. Uiteindelijk is ultimo 2012, blijkt uit de gegevens van het kadaster, de ontwikkeling doorverkocht aan Caubo voor een bedrag ad €2.420.000,-, hetgeen een kleine €260.000,- afwijkt van de door Fakton gecalculerde waarde. Dit gegeven leidt niet per definitie tot de conclusie dat de grond te weinig zou hebben opgeleverd en dat derden (onacceptabel) voordeel zouden hebben genoten uit deze transactie.

De rekenkamer komt tot de volgende **aanbevelingen**:

1. Werk het beleid voor uitgifte van gronden buiten grondbedrijf verder uit. Hoe wordt die aangeboden, tegen welke condities. Welke uitgangspunten gelden (bv opbrengstmaximalisatie of niet ?)

2. Verbeter de professionaliteit rondom projectmatig werken. Aandachtspunten hierbij zijn:
  - a. Onderhandelen
  - b. Het omgaan met alternatieve aanbieders, wanneer een second opinion te vragen
  - c. Beoordeling van partners waarmee zaken wordt gedaan.
3. Verbeter de informatieverstrekking aan de raad met name bij gevoelige dossiers, en zeker bij het verlenen van geoorloofde steun aan private partijen. De raad kan te allen tijde vertrouwelijk geïnformeerd worden.

#### 2.1.4 Onderzoek “Een Mikwe in Venlo?”

Het onderzoek van de rekenkamer richt zich op twee zaken:

1. Een **reconstructie van de feiten in de tijd**:
  - a. Wat is er gebeurd
  - b. Hoe was het besluitvormingsproces
2. Een **verdieping op basis van de Bestuurlijke invalshoek**
  - a. Zijn keuzes gemaakt op basis van zorgvuldige en rationele afwegingen?
  - b. Zijn college en gemeenteraad juist, volledig en tijdig geïnformeerd?
  - c. Hoe is de overdracht aan het Limburgs Museum bestuurlijk tot stand gekomen?

De rekenkamer heeft allereerst het feitenrelaas voor de raad transparant op een rij gezet. Dit is gedaan in een gestructureerde tijdlijn waarin alle processtappen opeenvolgend worden geplaatst.

**Centrale onderzoeksvraag:** *is er sprake geweest van een objectief en zorgvuldig identificatie- en besluitvormingsproces met betrekking tot het Mikwe?*

Van deze centrale onderzoeksvraag **afgeleide deelvragen** zijn:

1. *Uit welke stappen heeft het proces bestaan?*
2. *Wat zijn de besluitvormingsmomenten in het proces geweest mbt identificatie en daarmee samenhangende afwegingen?*
3. *Welke actoren zijn er betrokken geweest bij ieder besluitvormingsmoment en met welke rol/inbreng?*
4. *Is er in ieder besluitvormingsmoment sprake geweest van objectiveerbare en verifieerbare feiten, met logische uitkomsten als gevolg?*
5. *Zijn Raad en College in het proces volledig en tijdig geïnformeerd?*

Op basis van haar bevindingen in de tijd maakt de rekenkamer haar analyse en komt tot conclusies.

Deze zijn opgebouwd vanuit een zestal perspectieven, te weten:

- Conclusies m.b.t. het identificatieproces
- Conclusies m.b.t. de interne organisatie
- Conclusies m.b.t. de informatieverstrekking aan organisatie en college
- Conclusies m.b.t. de discussie in 2013 omtrent aanpassing van de publicatie
- Conclusies m.b.t. de informatieverstrekking aan de raad

- Conclusies m.b.t. de doelmatigheid en overdracht aan het Limburgs Museum

Deze conclusies worden hierna weergegeven.

#### Conclusies met betrekking tot het identificatieproces

1. De focus op één gewenste uitkomst is het kenmerk bij uitstek van een onwetenschappelijke benadering. Hier is sprake van een tunnelvisie
2. Er is sprake van een eenzijdige en onjuiste voorstelling van zaken. De focus op één gewenste uitkomst heeft geleid tot het weglaten en manipuleren van gegevens.
3. De archeologische onderzoeksbedrijven zijn de confrontatie met de opdrachtgever uit de weggegaan. Dit is professioneel laakbaar.

#### Conclusies met betrekking tot de interne organisatie

4. De autonomie van de archeoloog als professional is onvoldoende gemanaged door de ambtelijke leiding. Inhoudelijke autoriteit betekende een nagenoeg volledige vrijheid van handelen, zonder procesmatige aansturing en verantwoording.
5. Er is onvoldoende scheiding tussen de rollen van opdrachtnemer en opdrachtgever. De stadsarcheoloog vervulde feitelijk beide rollen volstrekt autonoom, met name bij het tot stand komen van de publicaties.
6. Juist als er sprake is van discussie over de identificatie, zouden procestwijfels ook via de projectorganisatie verder geleid moeten worden, en moeten leiden tot projectmatig ingrijpen. Dit is niet gedaan.

#### Conclusies met betrekking tot de informatieverschaffing aan organisatie en college

Wat opvalt, is dat zowel de ambtelijke leiding, als de bestuurlijk verantwoordelijken aangeven tot 2013 niet op de hoogte te zijn geweest van enige vorm van relevante twijfel. Het was gewoon een Mikwe.

7. De informatieverstrekking aan de ambtelijke leiding en het college was feitelijk onjuist en onvolledig.

#### Conclusies met betrekking tot de discussie in 2013 omtrent aanpassing van de publicatie

8. De betrokken leidinggevenden hebben hun positie ingezet op basis waarvan Schotten druk heeft ervaren en naar aanleiding waarvan hij besloten heeft de publicatie aan te passen. Druk in de vorm van het aanspreken op ambtelijke loyaliteit en de aangegeven te plegen consultatie van de afdeling P&O. Deze ervaren druk is door Schotten ambtelijk en bestuurlijk medegedeeld.
9. Het is laakbaar dat de feitelijk duidelijke twijfels in april niet hebben geleid tot nader onderzoek. Hier wreekt zich het gebrek aan aansturing van de archeoloog als autonome professional.
10. De raad is onjuist geïnformeerd over de manier waarop het terugtrekken van de passages over het Mikwe tot stand is gekomen.

#### Conclusies met betrekking tot de informatieverschaffing aan de raad

Zoals in het feitenrelaas duidelijk is geworden is de raad geïnformeerd vanuit de stelling dat het 95% zeker was dat het een middeleeuws mikwe is, en die stelling is volgehouden over de hele periode. Op basis van die stelligheid komt de raad tot besluiten om gelden beschikbaar te stellen om de resten uit te plaatsen en te conserveren.

11. De raad is onjuist en onvolledig geïnformeerd.

Conclusies met betrekking tot de doelmatigheid en de overdracht aan het Limburgs Museum

Met de uitplaatsing van het mikwe en overdracht aan de provincie/ het Limburgs museum is veel maatschappelijk geld gemoeid geweest. Voor uitplaatsing, conservering, projectkosten en vervoer naar Limburgs Museum in totaal (afgerond) €400.000. Voor de uitbreiding van het Limburgs Museum kwam hier bovenop nog €3.000.000, waarvan €750.000 rechtstreeks uit Venlo. De besluitvorming hierover vond plaats op basis van onvolledige en onjuiste informatie: de stelligheid van een functie als mikwe zonder melding te maken van twijfels. Het is derhalve de vraag of de financiële middelen zijn ingezet voor het beoogde doel: zonder mikwe geen uitbreiding van het museum?

12. De investeringen in de overdracht aan en de uitbreiding van het Limburgs Museum waren ondoelmatig en op basis van onjuiste en onvolledige informatie.

De rekenkamer komt tot de volgende aanbevelingen:

Voor het college:

1. Doe alsnog onafhankelijk onderzoek naar de oorspronkelijke functie(s) van de gevonden kelderstructuren op basis van de beschikbare documentatie, rapporten en geconserveerde resten. Toets deze met name aan de vereisten voor een mikwe, maar verken ook alle mogelijke alternatieven.
2. Incorporeer in de interne sturing binnen de gemeentelijke organisatie een professionele wijze van aansturing van professionals met een hoge mate van autonomie. Ga na voor welke functies dit geldt, betrek dit in de competenties van leidinggevenden, train hierop, borg dit in de bedrijfsvoering en zie toe op toepassing in de praktijk.
3. Zorg voor een volledige scheiding tussen de rol van opdrachtgever en opdrachtnemer binnen projecten, borg dit in de bedrijfsvoering en zie toe op toepassing in de praktijk.

Voor de raad:

4. Geef het college de opdracht om de aanbevelingen uit te voeren en na een jaar te evalueren op welke wijze ze in praktijk zijn gebracht.

## **2.2 Programma 2014**

De rekenkamer heeft ervoor gekozen om de volgende onderwerpen op te nemen in het programma voor 2014:

- één majeur ruimtelijk project. Gekozen is voor de ontwikkeling van de Maaspoort  
De onderzoeksvragen hierbij zijn :
  - o Wat zijn de toekomstige exploitatierisico's voor de gemeente?
  - o zijn de beoogde doelen gehaald? ( doeltreffendheid)
  - o zijn de middelen effectief en efficiënt besteed? ( doelmatigheid)
- een financiële doorkijk van de gemeente
  - o hoe gezond is de gemeente?
  - o Een beoordeling van de risico's waar de raad mee te maken krijgt de komende periode
- een thema in het kader van de regio Venlo (regionaal onderzoek)
  - o het onderwerp dient bepaald te worden in samenspraak met de rekenkamers van de gemeenten in de Regio Venlo.

## 3 Middelen

### 3.1 Bedrijfsvoering

De rekenkamer beschikt over één full-time ambtelijk secretaris/onderzoeker. De hoofdtaken van de secretaris/onderzoeker zijn in drie categorieën onderverdeeld, te weten: onderzoek, beleidsadvies en secretariaat. De ambtelijk secretaris/onderzoeker is om organisatorisch-technische redenen ondergebracht bij de raadsgriffie van de gemeente Venlo. Om deze reden neemt de secretaris ook deel aan de diverse overlegsituaties van de griffie.

Het secretariaat is gehuisvest in gebouw A van het voormalige Kazerneterrein, kamer 1.29, aan de Garnizoenweg 3 in Venlo-Blerick. Het betreft een tijdelijke huisvesting tot het moment dat de nieuwbouw van het stadskantoor gerealiseerd is

De rekenkamer beheert een eigen subpagina op de website van de gemeente Venlo: [www.venlo.nl/rekenkamer](http://www.venlo.nl/rekenkamer). Naast algemene informatie, actualiteiten en het vergaderschema worden op deze pagina de onderzoeksrapporten en jaarverslagen van de rekenkamer geplaatst.

### 3.2 Financiële verantwoording 2012

Vanaf de begroting 2013 is voor de rekenkamer een (structureel) budget opgenomen van €34.441,- (exclusief personeelskosten en btw). Dit bedrag bestaat uit de voormalige budgetten van de rekenkamer Venlo en de rekenkamer Arcen en Velden. De werkelijke kosten over 2013 waren € 39.805. Dit is afgerond €5400 meer dan begroot. Deze overschrijding is te voornamelijk te danken aan de inschakeling van externe expertise in de onderzoeken van Picardie en het Mikwe. Deze overschrijding was in overleg met het college. In 2012 was er een totaal overschot op de begroting voor de rekenkamer van €9.800.

Voor een nadere onderbouwing van de uitgaven en de verschillen ten opzichte van de begroting verwijzen wij naar de toelichting onder de tabel.

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

Begroting en rekening 2013	Begroot	Werkelijk	Vershil
Onderzoekskosten	13.937	17.496	-3.559
Vergoedingen	16 352	21.063	-4.711
Opleiding en ontwikkeling	3.053	315	2.738
Algemene kosten	1.099	931	168
<b>Totaal</b>	<b>34.441</b>	<b>39.805</b>	<b>-5.364</b>

## **Toelichting**

De werkelijke uitgaven en de belangrijkste verschillen tussen begroting en werkelijkheid worden hieronder kort toegelicht.

### ***Onderzoekskosten***

Deze post is bedoeld voor externe ondersteuning bij onderzoeken. In 2013 hebben wij hier bij de onderzoeken Picardie en Mikwe gebruik van moeten maken. Voor de volledigheid wordt hierbij gemeld dat in 2012 op deze post een overschot was van €13.000

### ***Vergoedingen***

De vergoeding van de externe voorzitter en de twee externe leden was in 2013 hoger dan geraamd. Dit komt door de grote hoeveelheid onderzoeken die de rekenkamer doet.

### ***Deskundigheidsbevordering***

De kosten van het bezoek aan het jaarcongres van de NVRR door een delegatie van de rekenkamer valt onder deze kostenpost.

### ***Algemene kosten***

Onder deze categorie worden de kosten geboekt van contributies (o.a. lidmaatschap van de NVRR), vergaderingen en representatie.