



# Rekenkamercommissie Almelo

## Onderzoeksprogramma 2006

*Postadres:*  
**Gemeente Almelo**  
**Rekenkamercommissie**  
**Postbus 5100**  
**7600 GC Almelo**

*Bezoekadres:*  
**Stadhuisplein 1**  
**7607 EK Almelo**

telefoon: (0546) 54 17 65  
e-mail: [rekenkamer@almelo.nl](mailto:rekenkamer@almelo.nl)  
internet: [www.almelo.nl](http://www.almelo.nl)

## Inhoud

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| Inhoud .....                       | 2  |
| 1. Inleiding.....                  | 3  |
| 2. Onderzoeksprogramma .....       | 4  |
| 2.1 Wijkontwikkelingsplannen ..... | 5  |
| 2.2 Oriënterende onderzoeken ..... | 7  |
| 2.2.1 Subsidiebeleid .....         | 7  |
| 2.2.2 Grondbedrijf.....            | 8  |
| 2.3 Ingediende onderwerpen .....   | 9  |
| 3. Planning 2006 schematisch ..... | 10 |

---

De Rekenkamercommissie Almelo bestaat per 1 januari 2006 uit:

Mevrouw drs. W.J. Oosterveld-Sanders (extern lid en voorzitter)

De heer drs. A.B.M. Gloerich (extern lid en plaatsvervangend voorzitter)

Mevrouw dr. C.G.M. Jenniskens (extern lid)

De heer drs. T.N.J. van Rijmenam (intern lid, tevens raadslid CDA)

De heer G.W.L. Stork (intern lid, tevens raadslid ALA)

De heer C.H. van Woerkom (intern lid, tevens raadslid PvdA)

De heer drs. A.A. de Boer (secretaris en onderzoeker)

# 1. Inleiding

De gemeentelijke rekenkamercommissie is een relatief nieuw instrument, bedoeld om de controlerende taak van de gemeenteraad te versterken. De Rekenkamercommissie Almelo (RCA) is onafhankelijk in haar onderwerpkeuze en voert haar onderzoek zoveel mogelijk zelf uit. In de onderzoeken wordt altijd teruggekeken naar het verleden, met als nadrukkelijke bedoeling te leren voor de toekomst. De RCA is in september 2004 van start gegaan en bestaat uit zes leden, van wie drie raadslid zijn in Almelo en drie extern benoemd zijn. De raadsleden zijn aangewezen voor de periode die gelijk is aan de zittingsduur van de zittende gemeenteraad. De externe leden zijn benoemd voor een periode van vier jaar.

De RCA doet onderzoek naar de (maatschappelijke) effecten van het gemeentelijke beleid. Dit onderzoeksprogramma voor het jaar 2006 sluit daarbij aan. Het geeft beknopt weer welke onderwerpen de RCA in 2006 gaat onderzoeken. Als de RCA met een onderzoek begint, wordt er een plan van aanpak geschreven met een onderzoeksopzet, dat ingaat op de aanleiding, de doelstelling, de probleemstelling, het normenkader, de onderzoeksvragen en de onderzoeksmethode. Tevens staat hierin de planning en de eventuele kosten voor inhuur van capaciteit.

Het Onderzoeksprogramma 2006 is het resultaat van een aantal inhoudelijke bijeenkomsten. Daarbij zijn een aantal onderzoeksonderwerpen besproken, sommige aangedragen door fracties uit de gemeenteraad of burgers van Almelo. De onderwerpen zijn besproken aan de hand van een aantal criteria, zoals die zijn verwoord in het Reglement van Orde Rekenkamercommissie Almelo en in het kort herhaald in dit onderzoeksprogramma. Daarnaast heeft de RCA informatie over de onderwerpen ingewonnen via dossiers en gesprekken met betrokkenen. Het Onderzoeksprogramma 2006 is vastgesteld tijdens de vergadering van de RCA van 19 januari 2006.

Bij de keuze van het aantal onderwerpen heeft de RCA rekening gehouden met het feit, dat er in maart gemeenteraadsverkiezingen worden gehouden en dat de huidige interne leden aftredend zijn. Dit betekent dat de RCA enige tijd kwijt zullen zijn met het inwerken en wellicht nog opleiden van de opvolgers.

Voor actuele informatie over de voortgang van de werkzaamheden van de RCA wordt verwezen naar de website [www.almelo.nl](http://www.almelo.nl).

Namens de Rekenkamercommissie Almelo,



W.J. Oosterveld-Sanders  
voorzitter

## 2. Onderzoeksprogramma

*Artikel 2.1.2 Verordening op de rekenkamercommissie Almelo:*

*De Rekenkamercommissie Almelo voert onderzoek uit naar de (maatschappelijke) effecten van het gemeentelijke beleid en naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijke beleid, van het gemeentelijke beheer en van de gemeentelijke organisatie, naar de rechtmatigheid van het gemeentelijke beheer, alsmede naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van instellingen waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd.*

In 2006 wil de RCA het volgende programma uitvoeren:

1. Onderzoek naar de wijkontwikkelingsplannen in de gemeente Almelo
2. Oriënterend onderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente Almelo
3. Oriënterend onderzoek naar de uitvoering van het grondbeleid in de gemeente Almelo

De geselecteerde onderwerpen zijn gewogen aan de hand van de volgende selectiecriteria:

1. Het onderwerp heeft een duidelijk financieel, maatschappelijk en/of politiek belang;
2. Er is sprake van een beredeneerde twijfel: een onderbouwd vermoeden dat er sprake kan zijn van een falen;
3. Er is sprake van een risico: gebrekkige uitvoering heeft relatief ernstige financiële of maatschappelijke gevolgen;
4. De meerwaarde van een onderzoek door de RCA (in plaats van een ander gremium) moet duidelijk zijn;
5. Het onderwerp moet voor de RCA haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden.

Zie voor uitgebreidere informatie over de criteria, werkwijze en wijze van onderzoeken, het Reglement van Orde Rekenkamercommissie Almelo en de Notitie Werkwijze.

In de volgende paragrafen wordt op bovenstaande onderzoeksonderwerpen ingegaan.

## 2.1 Wijkontwikkelingsplannen

Onderzoek naar de wijkontwikkelingsplannen in de gemeente Almelo.

### Aanleiding

De afgelopen jaren zijn voor een drietal wijken zogenaamde wijkontwikkelingsplannen (WOP) opgesteld. Het gaat hier om de wijken Sluitersveld, Ossenkoppelerhoek en Kerkelanden. Deze plannen zijn tot stand gekomen door overleg tussen wijkbewoners, wijkcommissies, werkgroepen, gemeente (wijkcoördinatoren, beleidsmedewerkers, verantwoordelijke wethouder), welzijnsinstellingen, basisonderwijs en de politie (wijkagenten). Deze WOP's passen in het Grote Steden Beleid (GSB) en in het specifieke beleid van de gemeente voor de achterstandswijken en de verbetering van de Almeloze wijken.

Bij de presentatie van wijkontwikkelingsplannen is met de gemeenteraad afgesproken dat de raad op de hoogte wordt gehouden van de ontwikkelingen met betrekking tot de uitvoering. In het verlengde van het Masterplan is in 2005 weer extra aandacht gevraagd voor de wijken en is de gemeenteraad op eigen initiatief een vernieuwing gestart met het Wijk Gericht Werken (WGW).

In 2004 is op ambtelijk niveau een inventarisatie uitgevoerd naar de stand van zaken van de drie WOP's. Deze rapportage is niet voorgelegd aan de raad. Een formele evaluatie van de opgestelde wijkontwikkelingsplannen is tot op heden nog niet uitgevoerd. De indruk bestaat dat de gemeenteraad weinig inzicht heeft in de wijze waarop een vertaalslag is gemaakt van de doelstellingen naar concrete uitvoering en wat de effecten zijn van het tot dusverre uitgevoerde beleid. Daardoor is niet bekend of het ingezette instrumentarium van wijkontwikkelingsplannen doeltreffend en doelmatig is ingezet.

### Motivering voor het onderzoek

- De wijkontwikkelingsplannen zijn een onderwerp van **belang**. Het financiële belang is groot. Verschillende uitvoeringsactiviteiten worden gefinancierd uit diverse budgetten. Daarnaast heeft het onderwerp een sterk maatschappelijke waarde. Daarbij is de betrokkenheid van burgers en instellingen bij de wijkontwikkelingsplannen groot te noemen.
- Er bestaat gerede **twijfel** over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het instrumentarium van wijkontwikkelingsplannen. Een formele evaluatie ontbreekt en daardoor is er te weinig inzicht in hoeverre de gestelde einddoelen zijn gehaald en welke effecten zijn bereikt.
- Het ontbreken van deze transparantie brengt **risico's** met zich mee ten aanzien van de inzet van middelen en de maatschappelijke betrokkenheid en waardering.
- Het onderzoek van de RCA heeft **toegevoegde waarde** omdat het inzicht er nu niet is en de RCA onderzoeksbevoegdheden bij een groot deel van de betrokken instanties. De focus van dit onderzoek richt zich op de maatschappelijke effecten van beleid en niet in eerste instantie op de gemeentelijke organisatie.
- Het onderzoek is **uitvoerbaar**. Wijkontwikkelingsplannen zijn verspreid over de gehele gemeentelijke organisatie, maar door de onderzoeksvragen te beperken en met name te richten op het verkrijgen van inzicht, blijft het onderzoek binnen de perken. De RCA verwacht dat ze bij dit onderzoek geen gebruik hoeft te maken van externe expertise.

**Doelstelling**

Met een onderzoek naar de wijkontwikkelingsplannen bij de gemeente Almelo wil de RCA als onafhankelijke partij inzicht geven in de wijze waarop een vertaalslag is gemaakt van de doelstellingen, zoals verwoord in de wijkontwikkelingsplannen, naar de concrete uitvoering en inzicht geven in de effecten van het tot dusver uitgevoerde beleid.

**Probleemstelling en onderzoeksvragen**

Wat zijn de resultaten en de effecten van de tot dusver uitgevoerde wijkontwikkelingsplannen?

**Onderzoeksmethode**

Eerder gedane vergelijkbare onderzoeken gebruiken als studiemateriaal.

Dossieronderzoek binnen en buiten de gemeentelijke organisatie.

Interviews met betrokkenen en verantwoordelijken zowel binnen als buiten de gemeentelijke organisatie.

Praktijkvoorbeelden steekproefsgewijs diepgaand uitwerken.

**Planning**

Rapportage gereed in het vierde kwartaal van 2006.

## 2.2 Oriënterende onderzoeken

Naast het onderzoek naar de WOP's acht de rekenkamercommissie twee onderwerpen van belang waarover meer informatie nodig is om een gedegen afweging te maken. Het gaat om de subsidieverlening en om de uitvoering van het grondbeleid bij de gemeente Almelo. De commissie neemt zich voor naar beide onderwerpen een oriënterend onderzoek te verrichten. Een oriënterend onderzoek is een kortlopend onderzoek waarin de RCA zich verdiept in de situatie op een specifiek beleidsterrein. Op basis van de uitkomsten van het oriënterend onderzoek besluit de RCA of en hoe het onderwerp verder wordt onderzocht.

Hieronder worden beide onderwerpen nader geduid.

### 2.2.1 Subsidiebeleid

Oriënterend onderzoek naar het subsidiebeleid van de gemeente Almelo

#### **Aanleiding**

Het verlenen van subsidie is één van de instrumenten, die het gemeentebestuur ten dienste staan om gewenste doelen te bereiken. Verwacht wordt dat het gemeentebestuur daarvoor een visie ontwikkeld, waarin geformuleerd staat wanneer het subsidie-instrument zal of mag worden ingezet, het proces beschrijft en aangeeft hoe de begrotingen en bestedingen worden gecontroleerd. Almelo heeft dit beschreven in haar subsidieverordening.

Het blijkt dat in veel gemeenten de subsidieverordening zowel door de subsidieverlenende als subsidieontvangende partij niet goed wordt nageleefd. Om inzicht te krijgen in hoeverre dit in Almelo voorkomt, is het raadzaam het subsidiebeleid door te lichten.

Met het oriënterend onderzoek naar subsidiebeleid wil de RCA een (globaal) inzicht krijgen in het subsidiebeleid van de gemeente Almelo en de risico's, die de gemeente hiermee loopt. Op basis van de uitkomsten van dit oriënterend onderzoek besluit de RCA of en zo ja hoe het onderwerp verder wordt onderzocht.

Bij het oriënterende onderzoek naar de het subsidiebeleid wil de rekenkamercommissie door middel van een aantal interviews en dossierstudie het onderwerp beter in kaart brengen. De probleemstelling kan als volgt worden omschreven: Hoe wordt het subsidiebeleid door het gemeentebestuur en de gemeentelijke afdelingen vorm gegeven en hoe wordt daar in de praktijk uitvoering aan gegeven?

Vragen die daarbij aan de orde komen zijn:

- Wat zijn de geldende beleidskaders?
- Welke subsidies zijn er verleend, voor welk doel en wie zijn de begunstigden?
- Wat zijn globaal de risico's die de gemeente hierbij loopt?

#### **Planning**

Gereed in het eerste kwartaal van 2006.

Het onderwerp over het subsidiebeleid stond ook al vermeld in het onderzoeksprogramma voor 2005. De uitvoering en gereedkoming stonden gepland in het vierde kwartaal 2005. Deze termijn is niet gehaald en is doorgeschoven naar het eerste kwartaal in 2006.

## 2.2.2 Uitvoering van het grondbeleid

Oriënterend onderzoek naar de uitvoering van het grondbeleid bij de gemeente Almelo

### **Aanleiding**

Het grondbeleid van een gemeente is voor veel raadsleden een lastig te doorgronden materie. Tegelijkertijd is het politiek en financieel van enorm belang. Om de controlerende taak (maar ook de kaderstellende) goed te kunnen uitvoeren is het van wezenlijk belang dat de regels goed worden vastgelegd en dat de verslaggeving van het grondbeleid op een zo transparant mogelijke wijze plaatsvindt.

Voor de RCA is dat een aanleiding om te proberen een helder beeld te krijgen van de wijze waarop het gemeentelijke grondbedrijf het grondbeleid vormgeeft en uitvoert. Aangezien het grondbeleid en het grondbedrijf te veel aspecten omvat om meteen tot een gericht onderzoek te komen, wil de Rekenkamercommissie door middel van een voorstudie eerst duidelijkheid verkrijgen over:

- het precieze onderzoeksonderwerp;
- de specifieke onderzoeksvragen;
- de onderzoeksaanpak (methodologie).

Op grond van de opgedane bevindingen besluit de Rekenkamercommissie of een diepgaander onderzoek naar het grondbedrijf in de gemeente Almelo wenselijk en/of noodzakelijk is.

### **Planning**

Gereed in het vierde kwartaal van 2006.

## 2.3 Ingediende onderwerpen

De RCA heeft bij het opstellen van het onderzoeksprogramma voor 2006 gebruik gemaakt van suggesties van de gemeenteraad, inwoners en belangengroeperingen. Daartoe is in oktober 2005 een oproep in verschillende media gedaan om suggesties voor onderwerpen bij de Rekenkamercommissie in te dienen. Deze suggesties zijn aan de hand van de vijf selectiecriteria, vermeld op pagina 4, beoordeeld.

De volgende suggesties zijn ingediend en zijn door de RCA beknopt weergegeven.

Van de kant van de raad zijn ingediend:

- a) Gemeenteraadsfractie GroenLinks Almelo ten aanzien van de mogelijkheden en onmogelijkheden van de gemeentelijke financiën.
- b) Gemeenteraadsfractie GroenLinks Almelo ten aanzien van de verleende mandaten van de raad aan het college.
- c) Gemeenteraadsfractie GroenLinks Almelo ten aanzien van een onderzoek naar het aanbestedingsbeleid.

Door burgers zijn de volgende onderwerpen aangedragen:

- d) De effectiviteit van de ingezette middelen in relatie tot reïntegratie en verstrekking van uitkeringen.
- e) Grondzaken in het algemeen en in het bijzonder de grondaankopen voor het Regionaal Bedrijventerrein.
- f) De haalbaarheid van woningbouwplannen in relatie tot fijn stof en luchtvervuiling.

De onderwerpen zijn door de RCA als volgt beoordeeld.

Ad a): Het Besluit Begroting en Verantwoording is sinds twee jaar in werking en komt daarmee tegemoet aan de wens om meer inzicht te hebben in de gemeentefinanciën.

Ad b): De mandaten zijn binnen de gemeente duidelijk opgesteld. Er is een mandaatregister aanwezig en voor een ieder binnen de organisatie toegankelijk. De door de raad aan het college gedelegeerde bevoegdheden zijn geregeld in het Algemeen Delegatiebesluit 2000 en in verschillende verordeningen. Op 8 maart 2006 treedt de Wet dualisering medebewindsbevoegdheden in werking. Hierin wordt de bevoegdhedenverdeling tussen de raad en het college nader geregeld. De RCA wacht de ontwikkelingen eerst af.

Ad c): Uit een gesprek met de adviseur inkoop blijkt dat er aanpassingen komen in het gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid. Mogelijk dat in de toekomst een onderwerp van onderzoek is, maar op dit moment nog niet. De RCA wacht de ontwikkelingen eerst af.

Ad d): Er wordt door de ministeries al adequaat op toegezien. De RCA is van mening dat onderzoek door de RCA onvoldoende toegevoegde waarde heeft.

Ad e): Dit onderwerp neemt de RCA in haar oriënterend onderzoek naar de uitvoering van het grondbeleid in de gemeente Almelo.

Ad f): De RCA is van mening dat dit onderwerp te specialistisch is en niet geschikt is als onderzoeksonderwerp voor de RCA.

De RCA wil de indieners van de onderzoeksonderwerpen hartelijk bedanken voor hun inzending.

### 3. Planning 2006 schematisch

|  | Kwartaal 1  | Kwartaal 2   | Kwartaal 3  | Kwartaal 4 |
|--|-------------|--------------|-------------|------------|
|  | jan – maart | april – juni | juli – sept | okt - dec  |
| <b>Onderzoek naar de wijkontwikkelingsplannen</b>    |             |              |             |            |
| <b>Oriënterend onderzoek naar het subsidiebeleid</b> |             |              |             |            |
| <b>Oriënterend onderzoek naar het grondbedrijf</b>   |             |              |             |            |
| <b>Jaarverslag 2005</b>                              |             |              |             |            |
| <b>Onderzoeksprogramma 2007</b>                      |             |              |             |            |

De RCA zal naast de uitvoering van de onderzoeken vóór 1 april haar jaarverslag 2005 presenteren. Dit jaarverslag is een weergave van de werkzaamheden van 2005.

De RCA zal in december 2006 haar onderzoeksprogramma voor 2007 aanbieden aan de gemeenteraad van Almelo.