



Gemeente Uitgeest



Gemeenschappelijke Rekenkamercommissie Bergen, Uitgeest, Castricum, Heiloo.

Onderzoeksopzet “Grondexploitatie”

Rekenkamercommissie BUCH

Inleiding

De rekenkamercommissie levert door middel van haar onderzoeken een bijdrage aan de gemeenteraden. Dit doet zij door de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraden te versterken.

De rekenkamercommissie kiest zelfstandig welke onderwerpen worden onderzocht en hoe de onderzoeken ingericht worden. Verschillende aspecten spelen een rol bij de keuze van deze onderwerpen. De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeenten. Dit betekent dat de rekenkamercommissie zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De Rekenkamercommissie heeft een onderzoeksprotocol vastgesteld en een Reglement van orde. Daarin staat respectievelijk het volgende :

De rekenkamercommissie heeft een onafhankelijke positie binnen de gemeenten. Dit betekent dat de rekenkamercommissie zelf bepaalt welke onderwerpen worden onderzocht en hoe het onderzoek wordt ingericht. De gemeenteraden en burgers, kunnen verzoeken om een bepaald onderwerp nader te onderzoeken. Alle inkomende verzoeken worden in de rekenkamercommissie besproken. De rekenkamercommissie beslist of deze verzoeken worden gehonoreerd. Afwijzingen worden gemotiveerd. Indien nodig kan de verzoeker worden uitgenodigd om zijn verzoek nader toe te lichten.

De rekenkamercommissie laat zich bij haar keuze van onderwerpen niet alleen leiden door verzoeken van derden, maar houdt ook zelf bij wat er aan thema's speelt binnen de gemeenten. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van diverse bronnen, zoals officiële raadstukken en B&W-besluiten, maar ook lokale kranten, vakbladen, onderzoeksrapporten uitgevoerd door of namens de gemeenten, enzovoort. De rekenkamercommissie oriënteert zich op het werk van andere rekenkamercommissies in het land en kan ook gebruik maken van de informatie van de NVRR, het CBS en de Algemene Rekenkamer.

In zijn algemeenheid geldt dat de rekenkamercommissie bij de keuze van haar onderwerpen een zo groot mogelijke bijdrage aan de missie en doelstelling van de rekenkamercommissie beoogt, gerelateerd aan de inzet van schaarse onderzoekscapaciteit. Meer specifiek hanteert de rekenkamercommissie de volgende hoofdcriteria:

- 1. risico/vermoeden van ondoelmatigheid, ondoeltreffendheid, onrechtmatigheid;*
- 2. er is sprake van een substantieel belang in financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk opzicht;*
- 3. toegevoegde waarde van het onderzoek; de leereffecten en nieuwe inzichten rechtvaardigen de onderzoeksinspanning;*
- 4. subsidiariteit: de onderzoeksvraag is niet op een andere, meer eenvoudige, wijze te beantwoorden;*

De rekenkamercommissie streeft naar een evenwichtige verdeling van onderzoeksobjecten over de beleidsterreinen.

- a. Het onderwerp moet te maken hebben met doelmatigheid of doeltreffendheid van het beleid, en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid;*
- b. het onderwerp dient een substantieel belang te hebben;*
- c. Het onderwerp betreft door de gemeente(n) te beïnvloeden beleid;*
- d. het onderzoek heeft een toegevoegde waarde, het levert informatie op waarmee de raden en de colleges hun taak beter kunnen invullen;*
- e. gestreefd wordt naar een zekere spreiding over alle gemeentelijke beleidsterreinen*

1. Probleemstelling en onderzoeksafbakening

1.1 Aanleiding

De rekenkamercommissie draagt door middel van haar onderzoeken bij aan versterking van de rol van de gemeenteraden.

De rekenkamercommissie kiest zelfstandig welke onderwerpen worden onderzocht en hoe de onderzoeken ingericht worden. Daarbij hanteert de rekenkamercommissie een aantal criteria, die zijn vastgelegd in een Reglement van Orde en een Onderzoeksprotocol. Die criteria zijn leidend bij de keuze van een onderwerp.

De rekenkamercommissie heeft in de eerste maanden van 2016 bij alle betrokken gemeenteraden geïnventariseerd welke onderzoeksonderwerpen door de raadsleden belangrijk werden gevonden. Ook heeft de rekenkamer eigen oriënterend werk gedaan. Op grond daarvan is de rekenkamercommissie gekomen tot de keuze voor een onderzoek naar grondbeleid / grondexploitatie.

Dit onderwerp leent zich naar de opvatting van de rekenkamercommissie goed voor een onderzoek, omdat het financieel technisch ingewikkeld is en ondoorzichtig voor raadsleden, terwijl de financiële en maatschappelijke gevolgen voor de gemeente groot kunnen zijn. Ook is belangrijk dat het speelt binnen alle vier de gemeenten, zodat het mogelijk is om vergelijkingen te maken en lessen te trekken.

1.2 Doel van het rekenkameronderzoek

Het doel van het onderzoek is :

Inzicht te krijgen in, en een oordeel te vellen over:

- *de mate waarin de vier gemeenteraden in staat zijn invulling te geven aan hun kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van het grondbeleid / de grondexploitatie*
- *de mate waarin het grondbeleid/grondexploitatie financiële risico's oplevert voor de gemeente, de mate waarin die risico's in beeld zijn en de mate waarin deze risico's zijn afgedekt*
- *de mate waarin informatievoorziening richting alle betrokkenen (raad en college) op orde is, d.w.z. doelmatig, effectief en voldoet aan de regelgeving.*

1.3 Onderzoeksvragen

Centrale onderzoeksvraag/ vragen

- A In welke mate biedt de manier waarop de raden formeel en in de praktijk bij grondexploitaties betrokken worden, de raden de mogelijkheid om invulling te geven aan hun kaderstellende en controlerende rol?
- B In hoeverre is de wijze waarop het grondbeleid/grondexploitatie wordt gevoerd doelmatig en rechtmatig in termen van beheerste financiële risico's en effectieve sturingsmogelijkheden?

- C In hoeverre zijn er best practices te destilleren in de grondexploitatie en raadsinformatie van de vier verschillende gemeenten die voor alle gemeenten leerrijk zijn?

Dit is uit te splitsen in de volgende deelvragen:

Deelvragen vraag A:

Op welke wijze is de gemeenteraad betrokken bij de vaststelling van het grondbeleid en de eventuele bijstelling hiervan?

Hoe en wanneer is de gemeenteraad geïnformeerd over de geselecteerde grondexploitatiecasussen en bijstellingen hiervan? Was dit tijdig, volledig en had de raad hierbij mogelijkheid tot sturen?

Hoe en wanneer wordt de gemeenteraad periodiek geïnformeerd en is dat afdoende?

Is de informatievoorziening aan de gemeenteraad voldoende en tijdig om effectief richting te kunnen geven?

Op welke wijze heeft de gemeenteraad gebruik gemaakt van de sturingsinformatie over grondbeleid en grondexploitatie?

Is de informatiewaarde van de verplichte paragrafen in begroting en jaarrekening voldoende (conform het BBV) om de Raad te informeren?

Deelvragen vraag B:

Heeft de gemeente SMART beleid vastgesteld voor grondbeleid en grondexploitatie (middels bijvoorbeeld een Nota Grondbeleid, een nota grondprijnsbeleid, een nota kostenverhaal, nota risicobeleid, en zijn deze nota's actueel)?

Wat was de beleidstheorie achter het grondbeleid en is deze nog bijgesteld en actueel?

Is de uitvoering conform het vastgestelde beleid geweest?

Welke sturingsmogelijkheden zijn er binnen de grondexploitatie? En hoe en in hoeverre hebben de gemeenten deze gebruikt?

Is er een risicoanalyse die voldoet aan de daaraan te stellen eisen? Zijn de risico's goed in beeld? Zijn er afdoende maatregelen om deze risico's af te dekken? (weerstandsvermogen? Reserves grondbedrijf?)

In hoeverre vinden er herzieningen plaats in de grondexploitaties en passen deze aanpassingen in het gemeentelijk beleid?

Is de informatievoorziening richting college en ambtelijke leiding voldoende en tijdig om de juiste beslissingen te kunnen nemen?

Worden de gronden gewaardeerd conform het BBV? Is de administratie conform het BBV en conform de gemeentelijke financiële verordening ? (art 212 GW)

1.4 casussen

Van iedere gemeente wordt tenminste één casus van grondexploitatie in de diepte beschreven. Hierbij komen de deelvragen zoveel mogelijk aan de orde. Voor de gemeente Uitgeest gaat het om de Dije. Voor de gemeenten Castricum en Heiloo wordt gedacht aan de Zandzoom als casus en voor de gemeente Bergen de casus Mooi Bergen. Een andere mogelijkheid waar de rekenkamercommissie aan denkt als casus is de A9 afslag.

2 Onderzoeksopzet en rapportage

2.1 Onderzoeksopzet

De rekenkamercommissie stelt zich voor dat het onderzoek bestaat uit documentstudie alsmede interviews met relevante betrokken functionarissen. Van de offerende partijen wordt een nader uitgewerkte onderzoeksopzet verwacht.

2.2 Onderzoeksrespons

De eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van de rapportage blijft bij de rekenkamercommissie liggen. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting, voortgang, conclusies en aanbevelingen van het onderzoek door de rekenkamercommissie worden genomen.

Tijdens het onderzoek hebben de ingeschakelde externe onderzoekers dezelfde bevoegdheden als de rekenkamercommissie. Dit betekent onder meer dat ze toegang krijgen tot de voor hen relevante informatie.

De rekenkamercommissie zal de griffie verzoeken een contactpersoon voor het onderzoek in de gemeenten aan te wijzen. De voorzitter van de rekenkamercommissie is het eerste aanspreekpunt voor de onderzoekers.

Globaal zal het onderzoek er als volgt uitzien:

- Dossierstudie
- Interviews
- Eventuele aanvullende dossierstudie
- Concept onderzoeksrapport
- Technisch hoor en wederhoor (ambtelijke wederhoor)
- Check met ambtenaren naar juistheid van feiten
- Definitief onderzoeksrapport
- Concept bestuurlijke nota
- Bestuurlijke hoor en wederhoor
- Definitieve bestuurlijke nota
- Aanbieding en publicatie

De leden van de rekenkamercommissie kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen, op eigen wens of op wens van de onderzoekers.

Het uit te besteden onderzoek betreft de fasen tot en met de technische hoor en wederhoor en het afronden van het onderzoeksrapport. De onderzoekers wordt verzocht conclusies te formuleren en aanbevelingen aan de rekenkamercommissie te doen. De rekenkamercommissie is zelf

eindverantwoordelijk voor de formulering van haar aanbevelingen aan de gemeenteraden alsmede het verzorgen van de bestuurlijke hoor en wederhoor. De onderzoekers kunnen aanwezig zijn bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de commissie vergaderingen en/of gemeenteraden.

De rekenkamercommissie richt zich op de definitieve oplevering aan de gemeenteraden aan het eind van 2016.

2.3 Slotopmerking

Een uitvoeriger toelichting op de werkwijze van de rekenkamercommissie BUCH wordt is te vinden in het onderzoeksprotocol en in het Reglement van Orde. De hier vastgelegde uitgangspunten gelden uiteraard ook voor het onderhavige onderzoek. Een digitale versie wordt meegezonden.

De offererende partijen worden nadrukkelijk verzocht bovenstaande uit te werken tot een onderzoeksopzet en een uitgewerkt normenkader dat de kwaliteit van het onderzoek en haar uitkomsten waarborgt. De rekenkamercommissie staat open voor uw suggesties om de onderzoeksopzet te verbeteren en is benieuwd naar uw reacties en uitwerkingen.

3. Tijdenpad en aanpak

Juni: Onderzoeksopzet gereed

- Onderzoeksopzet wordt voorlegt aan de klankbordgroep.
- Eventuele wijzigingen aanbrengen.
- De vier gemeenteraden dit onderzoek ter kennisneming aanbieden.
- Offertes uitbrengen bij minstens drie bureaus ter ondersteuning.
- Bijeenkomst organiseren met vier spilfunctionarissen (uit ieder gemeente één) voor dit onderzoek die als aanspreekpunt dienen.

Eind juni/ begin juli: Start van het onderzoek

- Documenten analyse
- Casussen
- Interviewen

Oktober: Eerste concept

November: Hoor en wederhoor

December: afronding