Rekenkamer Hilversum



Verbonden Partijen in Hilversum na het rekenkameronderzoek

Een nazorgonderzoek

Rekenkamer Hilversum
Dudokpark 1, kamer 1.14
Postbus 9900
1201 GM HILVERSUM
Rekenkamer@hilversum.nl

december 2010

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
	1.1 Aanleiding en doelstelling onderzoek	4
	1.2 Vraagstelling	4
	1.3 Aanpak	4
2.	Terugblik	5
	2.1 Vraagstelling onderzoek	5
	2.2 Conclusies en aanbevelingen	5
	2.3 Bestuurlijke reactie college B&W	6
	2.4 Besluitvorming raad	6
3.	Bevindingen	6
	3.1 Uitvoering aanbevelingen	6
	3.2 Uitvoering toezeggingen	8
4.	Conclusies en aanbevelingen	8
	4.1 Conclusies	8
	4.2 Aanbevelingen	9
Bijlage 1	Casus Waterbeheer Goois Natuurreservaat	11
Bijlage 2	Bestudeerde documenten	13
Bijlage 3	Geïnterviewde personen	14
Bijlage 4	Reactie GNR	15

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling onderzoek

Om de controlerende taak van de raad te ondersteunen voert de rekenkamer Hilversum structureel na twee jaar onderzoek uit naar de doorwerking van de onderzoeksresultaten. Heeft het college van B&W de verbetervoorstellen van de rekenkamer die door de raad zijn overgenomen doorgevoerd in het gemeentelijk functioneren? Daarnaast ziet de rekenkamer het uitvoeren van nazorgonderzoek als een belangrijk instrument om de effectiviteit van de rekenkamer te bevorderen. Hebben onze aanbevelingen daadwerkelijk effect gehad?

Dit nazorgonderzoek richt zich op de uitwerking van het onderzoek naar verbonden partijen in 2007. Uitgangspunten voor dit nazorgonderzoek zijn de besluiten die door de raad genomen zijn naar aanleiding van de behandeling van het onderzoeksrapport in de raadsvergadering van 12 september 2007.

1.2 Vraagstelling en reikwijdte

De centrale vraag voor dit onderzoek luidt:
In hoeverre is door het college van B&W uitvoering gegeven aan de besluitvorming door de raad naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek naar verbonden partijen?

Deze algemene vraagstelling valt uiteen in een aantal deelvragen:

1. Welke besluitvorming heeft plaatsgevonden in de raad naar aanleiding van de behandeling van het onderzoeksrapport verbonden partijen?
2. Welke toezeggingen zijn er door de verantwoordelijke portefeuillehouders gedaan naar aanleiding van dit rapport?
3. Wanneer er toezeggingen zijn gedaan, in hoeverre zijn deze uitgevoerd (welke maatregelen zijn genomen, zijn er verder nog initiatieven ontplooid) en met welk resultaat?
4. Welk effect heeft het onderzoek naar verbonden partijen gehad?

1.3 Aanpak

Wij hebben dit nazorgonderzoek als volgt aangepakt:

- Inventarisatie van aanbevelingen, besluitvorming door de raad en toezeggingen door het college van B&W. Deze informatie is afgeleid uit notulen en verslagen van raadsvergaderingen en raadscommissievergaderingen;
- Een overzicht hiervan is naar het college van B&W gestuurd met het verzoek de status aan te geven van de toegezegde acties en maatregelen. Tevens is het college verzocht alle stukken aan te leveren, die bijdragen aan de beantwoording van de gestelde vragen;
- documentenstudie;
- er hebben interviews plaatsgevonden met de concerncontroller, de directeur dienst bestuur en de contactambtenaar van de onderzochte case (Goois Natuurreservaat)1. Tevens zijn twee raadsleden geïnterviewd. Tijdens de interviews is aan de orde gesteld wat met de aanbevelingen uit het rapport is gedaan, op welke wijze de resultaten hiervan inzichtelijk zijn/worden gemaakt en welke impact het rapport heeft gehad.
- analyse van de daadwerkelijke stand van zaken met betrekking tot de implementatie en een korte rapportage.

1 In het onderzoek destijds zijn ter verdieping twee casestudies verricht naar Stichting Goois Natuurreservaat en Stichting Stadsbank Midden Nederland. Per 1 januari 2009 is de Stadsbank Midden Nederland geen verbonden partij meer. Om deze reden hebben wij in dit nazorgonderzoek geen casestudie verricht naar de Stadsbank Midden Nederland.

Het onderzoek is in eigen beheer uitgevoerd door de secretaris en een extern lid van de rekenkamer in de periode van juni 2010 tot en met augustus 2010.

Leeswijzer
In hoofdstuk 2 blikken wij terug op het rekenkameronderzoek “Verbonden Partijen” van juni 2007. Er wordt ingegaan op de vraagstelling, de conclusies en aanbevelingen, de bestuurlijke reactie van het college van B&W, de besluitvorming in de raad en de toezeggingen van de wethouder.

In hoofdstuk 3 geven wij een overzicht van de huidige stand van zaken ten aanzien van de overgenomen aanbevelingen en gedane toezeggingen.

In hoofdstuk 4 bespreken wij onze conclusies en noemen wij een aantal aanbevelingen.

2 Terugblik

De gemeente Hilversum heeft de uitvoering van een aantal van haar taken belegd bij verbonden partijen. Het is daarom van belang dat de gemeente Hilversum controleert of zij met de uitvoering van deze taken door verbonden partijen, haar programmadoelstellingen realiseert. De doelstelling van het rekenkameronderzoek destijds was inzicht te bieden in de wijze waarop de raad zich verzekert van toegang tot de juiste informatie om zich een oordeel te kunnen vormen over de realisatie van het doel van de samenwerking.

2.1 Vraagstelling oorspronkelijk onderzoek
De centrale vraagstelling voor dit onderzoek luidde:

Heeft de gemeenteraad zich verzekerd van voldoende inzicht in de mate waarin deelname aan een verbonden partij leidt tot de beoogde resultaten?

2.2 Conclusies en aanbevelingen
De rekenkamercommissie kwam op grond van haar onderzoek naar het algemeen beleidskader rondom verbonden partijen tot de conclusie, dat dit kader van de gemeente Hilversum niet voldeed aan de wettelijke voorschriften. De gemeente Hilversum beschikte niet over een nota Verbonden Partijen (in tegenstelling tot wat daarover in de financiële verordening staat) en de paragrafen Verbonden Partijen in de bestudeerde begrotingen en jaarstukken voldeden niet aan de eisen die het BBV eraan stelt. Ook hield de gemeente Hilversum geen lijst met verbonden partijen bij, zoals voorgeschreven in artikel 67 van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Ten aanzien van de casestudie van het Goois Natuurreservaat (GNR) concludeerde de rekenkamercommissie dat de gemeenteraad van Hilversum niet actief stuurde waar het de verbonden partij GNR betreft. De raad beschikte, behalve met het jaarverslag, ook niet over de informatie om dit mogelijk te maken. Een koppeling tussen het beleid van de stichting, gemeentelijk beleid en gemeentelijke doelstellingen vond niet bewust plaats. Als de doelstelling en de statuten van de stichting nooit worden geëvalueerd, is het risico aanwezig dat de belangen van beide partijen op een gegeven moment niet meer in elkaars verlengde zullen liggen.

Op basis van het verrichte onderzoek naar het algemeen beleidskader en naar de stichting Goois Natuurreservaat en de stichting Stadsbank Midden Nederland, werd de volgende algemene conclusie getrokken:

De raad van de gemeente Hilversum heeft zich onvoldoende verzekerd van inzicht in de mate waarin deelname aan een verbonden partij leidt tot de beoogde resultaten. Hiermee ontbreekt het de raad aan een noodzakelijke voorwaarde om tot een duurzame invulling van zijn kaderstellende en controlerende taken te komen.

Op basis van de onderzoeksresultaten formuleerde de rekenkamercommissie drie aanbevelingen (zie hoofdstuk 3 voor een beschrijving van die aanbevelingen).

2.3 Bestuurlijke reactie college van B&W

In zijn reactie liet het college van B&W weten dat het een nota en lijst Verbonden Partijen zou gaan opstellen en bijhouden. Tevens zei het college toe de paragraaf Verbonden Partijen in de begroting en rekening te verbeteren, zodat deze voldoet aan de eisen die het BBV daaraan stelt. Daarnaast zou een door de afdeling Bestuursondersteuning gecoördineerde opfrisoperatie worden gestart, zodat alle van verbonden partijen afkomstige stukken op de afgesproken wijze worden afgehandeld.

2.4 Besluitvorming raad

Tijdens de behandeling van het rapport in de raad heeft de verantwoordelijke wethouder een aantal toezeggingen gedaan (zie hoofdstuk 3 voor een beschrijving van die toezeggingen).

Bij besluit nr. 12 van 12 september 2007 heeft de raad besloten om:

- de aanbevelingen van de rekenkamercommissie over te nemen;
- aan het college van B&W te verzoeken de aanbevelingen te implementeren.

3 Bevindingen

Hierna hebben wij per aanbeveling en toezegging uitgewerkt of en zo ja, hoe deze door het college van B&W is doorgevoerd.

3.1 Uitvoering aanbevelingen

Tabel 3.1: De huidige status van de aanbevelingen kan als volgt worden weergegeven:

Nr.	Aanbeveling	Status	Toelichting
1	Draag het college op een nota Verbonden Partijen op te stellen, zoals is voorgeschreven in de financiële verordening en zie toe op de totstandkoming ervan.	Voldaan	De nota is 24 januari 2008 behandeld in de Commissie Economie. Op 20 februari 2008 is de nota in het Besluit zonder beraadslaging afgehamerd. In de nota wordt niet beschreven hoe de informatie-overdracht vanuit het college naar de raad wordt geborgd. Ook is in de nota niet vastgelegd hoe politieke sturing plaats vindt op de uitgangspunten, doelen en resultaten van VP´s.

2	Draag het college op te zorgen voor verslaglegging conform het BBV in de vorm van een adequate paragraaf en lijst Verbonden Partijen.	Voldaan	De nota Verbonden Partijen bevat als bijlage een format voor de lijst en paragraaf Verbonden Partijen. Vanaf de rekening 2007 en de programmabegroting 2009 worden deze formats gehanteerd. Wat het doel is van de VP, de relatie van dit doel tot de programmadoelstellingen, en de ontwikkelingen binnen de VP, worden – ondanks het gebruik van het format - niet eenduidig beschreven. De belangrijkste vragen; waarom de gemeente deelneemt aan de VP, wat dat moet opleveren voor de gemeente en op welke wijze de gemeente door deelname aan de VP haar beleidsdoelstellingen kan realiseren/gerealiseerd heeft, worden in de jaarstukken en begroting niet voldoende beantwoord.
3	Maak meer dan voorheen gebruik van de mogelijkheden van de planning & control cyclus om de zienswijze van de raad op de begroting van verbonden partijen kenbaar te maken.	Niet voldaan	In het kader van dit nazorgonderzoek is de uitvoering van deze aanbeveling alleen onderzocht ten aanzien van het GNR. Op 3 oktober 2007 werd de begroting 2008 van het GNR voorgelegd aan de raad. Op 15 oktober 2008 werden de rekening 2007, begroting 2009 en het jaarverslag 2007 van het GNR besproken in de Discussie. Twee fracties uitten de behoefte om een discussie te voeren over het door het GNR gevoerde beleid. Een inhoudelijke discussie bleef echter uit. De Discussie adviseerde de raad positief. Op 19 november 2008 werden de rekening 2007, begroting 2009 en het jaarverslag 2007 van het GNR naar de raad gestuurd. Op 2 september 2009 werden de begroting 2010 en jaarrekening 2008 verstuurd naar de raad. Uit de raadsverslagen van 19

			november 2008 en 2 september 2009, blijkt dat de stukken zonder beraadslaging zijn vastgesteld, conform het college van B&W. Gebleken is dat de P&C-cyclus van het GNR niet synchroon loopt met de P&C-cyclus van de gemeente Hilversum. De door het GNR aangeleverde gegevens kunnen op deze manier niet één op één worden overgenomen in de begroting en jaarrekening van de gemeente Hilversum.

3.2 Uitvoering toezeggingen

Tabel 3.2: De huidige status van de toezeggingen kan als volgt worden weergegeven:

Nr.	Toezegging	Status	Toelichting
1	In de tweede helft van 2007 wordt een door de afdeling Bestuursondersteuning gecoördineerde opfrisoperatie gestart met als doel dat vanaf 2008 alle van verbonden partijen afkomstige stukken weer op de afgesproken wijze worden afgehandeld. (Bestuurlijke reactie d.d. 22 juni 2007)	Niet voldaan	De opfriscursus is niet uitgevoerd. Wel zijn er andere maatregelen getroffen om het proces waarbinnen stukken van de verbonden partijen worden afgehandeld, te borgen. Wij hebben niet onderzocht of de genomen maatregelen afdoende zijn.
2	Raad en college moeten na het kennisnemen van begrotingen en jaarrekeningen van verbonden partijen regelmatig beleidsthema´s daaruit agenderen. (toezegging door de wethouder tijdens raadsvergadering d.d. 12 september 2007)	Niet voldaan	Zie toelichting aanbeveling 3 in tabel 3.1.
3	De raad moet nog veel informatie ontvangen, waaronder de begroting van het GNR. (toezegging door de wethouder tijdens raadsvergadering d.d. 12 september 2007)	Voldaan	Zie toelichting aanbeveling 3 in tabel 3.1.

4 Conclusies en aanbevelingen

4.1 Conclusies

Wij stellen vast dat onze conclusies en aanbevelingen bij de behandeling van het eindrapport Verbonden Partijen in september 2007 door de raad zijn onderschreven en overgenomen.

Voorts kunnen wij vaststellen dat drie jaar na de besluitvorming door de raad, het college van B&W aanbeveling 1 en 2 geheel heeft uitgevoerd. De rekenkamer plaatst echter kanttekeningen bij het resultaat

van de uitvoering. Aanbeveling 3 (gericht aan de raad) is voor zover wij hebben nagegaan ten aanzien van de verbonden partij GNR, niet uitgevoerd.

Voor wat betreft de uitvoering van de drie toezeggingen geldt het volgende:

- aan toezegging 1 (gericht aan het college) is niet voldaan;
- aan toezegging 2 (gericht aan raad en college) is ten aanzien van verbonden partij GNR, niet voldaan;
- aan toezegging 3 (gericht aan college) is ten aanzien van verbonden partij GNR, voldaan.

In instrumenteel opzicht heeft ons onderzoek effect gehad. Dankzij de inmiddels tot stand gekomen nota Verbonden Partijen, en de verbeteringen aan de lijst en paragraaf Verbonden Partijen, voldoet de gemeente Hilversum aan het BBV en haar eigen financiële verordening. In de onderzochte casus van het GNR blijkt dat ook de informatievoorziening aan de raad inmiddels conform de statuten verloopt. Kortom; aan de regels wordt voldaan.

Conclusie 1:
Het beleidsmatige en juridische kader omtrent verbonden partijen is inmiddels op orde, maar kan beter voor wat betreft kwaliteit en toepassing.

Regels dienen een doel. Het instrumenteel opvolgen van regels alleen draagt niet bij aan een beter zicht op en bestuur van verbonden partijen. Op basis van de interviews en raadverslagen krijgen wij niet de indruk dat een koppeling tussen inhoudelijke thema´s van verbonden partijen en gemeentelijk beleid, bewust en systematisch wordt gelegd. Uit de gesprekken blijkt dat de huidige bezuinigingsronde van het college, inmiddels wel tot een kosten-/batenanalyse van de verbonden partijen heeft geleid. Desondanks zijn wij van mening dat er onvoldoende inzicht en interesse van de raad is in de vraag hoe het beleid van verbonden partijen deel zou moeten uitmaken van het beleid in Hilversum. Verbonden partijen zouden in het verlengde van het Hilversumse beleid moeten liggen, maar dit gebeurt niet altijd. Thema's die zowel betrekking hebben op verbonden partijen als op lopende ontwikkelingen binnen Hilversum (projecten) worden onvoldoende herkend. Verbanden over en weer worden onvoldoende gelegd doordat er door verschillende spelers op eilandjes wordt geopereerd. Er is geen gestructureerde en georganiseerde kennisuitwisseling tussen betrokken ambtenaren, wethouders en raadsleden. De bevinding hoe de gemeente sturing mist ten aanzien van beleidsthema´s die binnen verbonden partijen spelen en de risico´s daarvan, illustreren we aan de hand van de casus "Laarder Wasmeren" van het GNR. De beschrijving van deze casus is opgenomen in bijlage 1.

Conclusie 2:
Het onderzoek naar verbonden partijen in 2007 heeft matig effect gesorteerd. De informatievoorziening is verbeterd maar heeft niet tot de gewenste inhoudelijke discussie in de raad geleid. Het beeld dat verbonden partijen in de gemeente Hilversum nog geen aparte aandacht krijgen, blijft bestaan. Raad en college tezamen, lijken over voldoende informatie te beschikken, maar deze wordt niet zodanig toegepast dat effectieve sturing van verbonden partijen mogelijk is.

4.2 Aanbevelingen

De paragraaf Verbonden Partijen en de jaarstukken van verbonden partijen volstaan blijkbaar niet om inhoudelijke discussie in de raad op gang te krijgen. Daarbij dient te worden opgemerkt dat een inhoudelijke discussie binnen de raad ook niet voor alle verbonden partijen nodig is. De raad zou op basis van de beleidsmatige, bestuurlijke en/of financiële risico´s voor Hilversum per verbonden partij moeten beoordelen of een intensievere informatievoorziening door het college of discussie in de raad nodig wordt geacht. Voor verbonden partijen met een hoog risicoprofiel, acht de rekenkamer een georganiseerde en

gestructureerde manier van kennisuitwisseling tussen raad en college, van groot belang. De informatie lijkt aanwezig te zijn, maar is versnipperd over verschillende partijen en niet op het juiste moment beschikbaar. Zorg ervoor dat deze op de juiste momenten met elkaar in verbinding wordt gebracht. Hieronder geven we een vijftal aanbevelingen hierbij.

Aanbeveling 1: Verbetering nota Verbonden Partijen
Evalueer de nota Verbonden Partijen vier jaar na vaststelling conform de financiële verordening van de gemeente Hilversum op de volgende punten:

- Leg in de nota vast hoe (frequentie, op welke momenten, welke informatie) de informatievoorziening omtrent verbonden partijen vanuit het college naar de raad plaats vindt.
- Formaliseer met behulp van de nota hoe politieke sturing op doelstellingen en resultaten van verbonden partijen wordt geborgd.

Aanbeveling 2: Gebruik van de paragrafen Verbonden Partijen in de begroting en jaarstukken.
Wees kritisch dat de paragrafen Verbonden Partijen ook echt informatie verschaffen over doelstellingen, behaalde resultaten en de wijze waarop deze resultaten bijdragen aan het beleid en belang van Hilversum. Accepteer geen “verplicht” in gevulde formats.

Aanbeveling 3: Informatie halen en brengen is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van raad en college.
De informatie om goede bestuurlijke sturing te geven is er! Wacht niet tot het “gebracht” wordt, maar zorg ervoor dat u als raad geïnformeerd wordt. Verzoek het college per verbonden partij een ambtelijk contactpersoon te benoemen, die als taak heeft de vergadering van het algemeen bestuur van een verbonden partij voor te bereiden en voor te bespreken met de betreffende wethouder en het betreffende raadslid (bestuurslid van de Verbonden Partij). Als raadslid heeft u ook de plicht zorg te dragen voor een inhoudelijke terugkoppeling naar de betreffende wethouder en contactambtenaar naar aanleiding van een vergadering van het bestuur van de verbonden partij en/of andere contactmoment met de verbonden partij.

Aanbeveling 4: Analyseer en evalueer het gevoerde en voorgenomen beleid van verbonden partijen aan de hand van de P&C-cyclus.
Maak met het college de afspraak dat het jaarplan en jaarrekening van een verbonden partij altijd wordt voorzien van een analyse en evaluatie van het door de betreffende verbonden partij voorgenomen danwel gerealiseerde beleid en de consequenties daarvan voor het belang en het beleid van Hilversum. Evalueer bovendien per verbonden partij of het niet synchroon lopen van de P&C-cycli tussen verbonden partij en de gemeente Hilversum, een probleem is. Probeer in onderling overleg tot een betere afstemming met betrekking tot de aanlevering van gegevens te komen.

Aanbeveling 5: Laat de contactambtenaar aan de bel trekken!
Geef de ambtelijk contactpersoon formeel een “alarmbel” tot zijn beschikking, die hij kan laten rinkelen wanneer acute aandacht van de raad ten aanzien van ontwikkelingen bij verbonden partijen nodig is.

Bijlage 1 Casus Waterbeheer Goois Natuurreservaat

In deze casus geven we een beeld van de verwevenheid van het beleid van een verbonden partij (GNR) met dat van de gemeente. Daaruit blijkt welke risico´s dit voor de gemeente met zich mee kan brengen en hoe belangrijk het is om invloed uit te oefenen op (de uitvoering van) het beleid van die partij. De weergave van deze casus is een sterke vereenvoudiging van de werkelijkheid. Alleen de aspecten die nodig zijn voor de illustratie van de aangegeven problematiek zijn weergegeven. Deze beschrijving van de casus mag dan ook alleen daarvoor gebruikt worden.

De zaak Laarder Wasmeren

Geschiedenis

In het begin van de vorige eeuw waren de Laarder Wasmeren nog vooral een met hemelwater gevuld enkel meertje. Sindsdien voert Hilversum rioolwater af naar de heidevelden ten oosten van Hilversum en uiteindelijk naar de Laarder Wasmeren. Hierdoor werd het oppervlak vergroot naar ongeveer 18 ha. berging. Om milieutechnische redenen heeft Hilversum een gescheiden rioolstelsel waarbij het redelijk schone hemelwater (waaronder extra bergingscapaciteit vanwege extreme buien) naar bestaand oppervlaktewater wordt gebracht: de Wasmeren. Dit alles natuurlijk voorzien van de nodige vergunningen. Er is echter een tijd geweest dat ook het vervuilde rioleringswater van bedrijven en huishoudens in de meren terecht kwam met als gevolg bodem- en grondwatervervuiling. Uiteindelijk werd besloten deze vervuiling op te ruimen. De Rijks saneringsbeschikking hiervoor gaat er van uit dat de bestaande situatie (natte natuur) zou worden terug gebracht.

Het GNR (de eigenaar) wilde de meren echter terugbrengen naar zandverstuivingen. De waterberging zou dan moeten verdwijnen. Dit voorgenomen plan van het GNR had voor Hilversum (en heeft nog steeds) de volgende consequenties:

- Het hemelwater kan niet meer worden afgevoerd naar de wasmeren, hierdoor konden relatief grote regenbuien wateroverlast in Hilversum gaan veroorzaken;
- Omdat de meren tevens konden worden gebruikt voor het opvangen van bronneringswater (grondwater dat vrijkomt bij bouwprojecten) kan zo de uitvoering van bouwplannen op sommige lokaties in Hilversum gecompliceerder verlopen;
- De lozing van interceptiewater (d.w.z. opgepompt verontreinigd drinkwater dat d.m.v. beluchting werd gereinigd) op de wasmeren is niet meer mogelijk.

Om het voorgenomen plan uitvoerbaar te maken, zijn zowel het GNR als de provincie Noord-Holland gezamenlijk opgetrokken vanuit het oogpunt van natuurverbetering. Daarbij speelde een rol dat het GNR op dat moment niet over financiële middelen beschikte om de plannen ten uitvoer te brengen. Er ontstonden nu twee divergerende sporen: enerzijds de natuurontwikkeling door GNR en Provincie en anderzijds het meer milieukundige spoor van de gemeente Hilversum.

De gang van zaken

In opdracht van de provincie werd het plan “Ecologisch herstelplan Laarderwasmeren, 1998” opgesteld. Hierin was de kanttekening opgenomen dat, indien er geen oplossing zou worden gevonden voor de ontstane waterhuishoudkundige problemen voor Hilversum, dit een afbreukrisico vormde voor de uitvoering van het ecologisch herinrichtingsplan. Dit plan werd door het GNR ter kennisneming aan het algemeen bestuur voorgelegd. Achteraf is moeilijk vast te stellen of de bestuursleden wel wisten waarvoor zij “tekenden”.

Het vigerende streekplan van de provincie werd opgevolgd door een nieuw plan “Streekplan Noord-Holland zuid van 2003”. In dat streekplan verdwenen de meren van de kaart. Hier werd wel door de gemeente (in dit geval het college en de raad) op gereageerd door bezwaar aan te tekenen. Het bezwaar werd niet gehonoreerd. Beroep tegen een streekplan is niet mogelijk, dus de actie liep dood.

Consequenties

Naast problemen met de afvoer van regenwater en bronneringswater e.d., heeft deze zaak ook tot consequentie gehad dat gedurende 12 jaar veel tijd en geld is gespendeerd aan het bedenken van oplossingen. Niet alleen door de gemeente Hilversum, ook de Provincie en het Hoogheemraadschap hebben hoge kosten gemaakt om tot een oplossing voor deze kwestie te komen.

Deze consequenties hadden voorkomen kunnen worden als de Laarder Wasmeren conform de aanwijzing uit de Natuurbeschermingsbeschikking en de saneringsbeschikking in stand waren gelaten.

Overdenking

Deze casus maakt de risico´s duidelijk, die ontstaan wanneer het beleid van een verbonden partij en het Hilversumse beleid niet meer in elkaars verlengde liggen (of zelfs divergeren). In het geval van deze casus stond het belang van het GNR (het beheer van de droge natuur op de heide) haaks op het belang van het milieubeleid van Hilversum (het gescheiden rioolstelsel en het adequaat afvoeren van overtollig regenwater uit de stad).

Het in een vroeg stadium onderkennen van het belangenverschil en hierop sturen vanuit de gemeente richting GNR, had het Hilversumse belang kunnen dienen. Wij hebben echter geconstateerd dat er vanuit de raad geen directe sturing naar de GNR-raadsleden was (en nog steeds niet is). Voorstellen van destijds om het GNR beleid ook in de toen nog bestaande raadscommissie bespreekbaar te maken, werden verworpen door ondermeer het Hilversumse college, dat juist vanuit de raad de opdracht had gekregen een verdergaande democratisering van het GNR door te voeren.

Het GNR is in de loop van de tijd van een beheersinstantie uitgegroeid naar een meer beleidsmatige instantie. Terwijl de gemeente op dat gebied juist een terugtrekkende beweging heeft gemaakt en meer overliet aan het GNR. Deze casus illustreert dat het GNR een verbonden partij is die veel aandacht en betrokkenheid verdient vanuit de raad. De raad zou daarom de mogelijkheden tot sturing ten volle moeten benutten.

Bijlage 2 Bestudeerde documenten

- Programmabegroting 2008
- Programmabegroting 2009
- Programmabegroting 2010
- Jaarstukken 2007
- Jaarstukken 2008
- Jaarstukken 2009
- Handboek Financiële Functie, paragraaf 2.7 Verbonden Partijen
- Raadsvoorstel d.d. 2 september 2009 i.z. Begroting 2010, Jaarrekening 2008 en Jaarverslag 2008 van het GNR
- Raadsvoorstel d.d. 19 november 2008 i.z. vaststelling Jaarrekening 2007 en Begroting 2009 van het GNR en kennisname jaarverslag 2007
- Raadsvoorstel d.d. 20 februari 2008 i.z. Planning & control nota Verbonden Partijen
- Raadsvoorstel d.d. 3 oktober 2007 i.z. Begroting 2008 GNR
- Verslag van de raadsvergadering d.d. 2 september 2009
- Verslag de Discussie d.d. 15 oktober 2008
- Verslag van de Commissie Economie d.d. 24 januari 2008
- Verslag van de Commissie Economie d.d. 6 september 2007
- Verslag van de Gemeenteraad van Hilversum 12 september 2007
- Statuten Vitens N.V. d.d. 21 augustus 2007
- Statuten N.V. Bank Nederlandse Gemeenten d.d. november 2001
- Concept Statutenwijziging Stichting Stadsbank Midden Nederland d.d. 27 oktober 2003
- Statuten GNR 1991
- Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Gooi en Vechtstreek d.d. 10 oktober 2008
- Gemeenschappelijke regeling Werkvoorzieningsschap Tomingroep
- Raadsbesluit d.d. 2 september 2009 i.z. de gemeenschappelijke regeling leerplicht Gooi- en Vechtstreek
- Regeling Gewest Gooi en Vechtstreek d.d. 19 augustus 2003
- Notulen van de openbare vergadering van het algemeen bestuur van de stichting GNR d.d. 3 december 2009
- Notulen van de openbare vergadering van het algemeen bestuur van de stichting GNR d.d. 18 juni 2009
- Eindrapport Inzicht in Verbonden Partijen van Rekenkamercommissie Hilversum d.d. juni 2007.
- Bestuurlijke reactie d.d. 22 juni 2007 op eindrapport Inzicht in Verbonden Partijen van Rekenkamercommissie Hilversum
- Nawoord Rekenkamercommissie op bestuurlijke reactie i.z. eindrapport Inzicht in Verbonden Partijen van Rekenkamercommissie Hilversum

Bijlage 3 Geïnterviewde personen

Er zijn interviews afgenomen met de volgende personen:

- Mw. M. Volbers : concerncontroller
- Dhr. J. van Wieringen : accountmanager CCFB
- Mw. K. van Elk : directeur Dienst Bestuur
- Dhr. C. Pothuizen : controller dienst Bestuur
- Dhr. H. van Woerkom : beleidsmedewerker milieu
- Dhr. J. de Wit : fractievoorzitter CU, tevens lid algemeen bestuur GNR
- Dhr. H. Haselager : fractievoorzitter PvdA

Bijlage 4 Reactie GNR

Rekenkamercommissie Hilversum
Dr. V.M.C. van Geen
Postbus 9900
1201 GM Hilversum

Datum : 24 december 2010
Ons kenmerk : 10-5282-6.03.53
Uw kenmerk : RKC B/1006595
Bijlagen :
Betreft : Casus Laarder Wasmeren

Zeer geachte heer Van Geen,

Naar aanleiding van uw verzoek d.d. 16 december 2010 aan de directeur-rentmeester de heer Van der Moolen stuur ik de gevraagde reactie op uw brief en de bijgevoegde 'Casus Waterbeheer Goois Natuurreservaat'. Daarbij sluit ik aan op hetgeen op 2 december jl. door mij telefonisch aan mevrouw D. Verloop is doorgegeven, zoals vermeld in uw brief.

Allereerst onderstreep ik dat het natuurgebied Laarder Wasmeer (tevens Beschermd Natuurmonument Natuurbeschermingswet) een lange geschiedenis van menselijk gebruik kent, van het gebruik als drenk en wasplaats voor de Larense schaapskuddes en recreatieplas van het seizoenskampeerterrein Heidebloem tot aan het gebruik als lozings-en infiltratievijver voor uit de stad Hilversum afkomstig huishoudelijk en industrieel afvalwater. Helaas heeft dit laatste gebruik geleid tot een 'ernstig geval van bodemverontreiniging'.

De oorspronkelijk in het natuurmonument gelegen voedselarme heidevennen, waarin het afvalwater is geloosd, zijn ontstaan in natuurlijke bodemdepressies en gelegen in een oorspronkelijk stuifzandlandschap met droge duinen en vochtige valleien, gekenmerkt door een grote mate van voedselarmoede. Met begroeiing van hoofdzakelijk struik- en dopheide en typisch oever- en waterplanten van oligotrofe milieus.

Het Goois Natuurreservaat is door het bevoegd gezag in deze, de provincie Noord-Holland, alsmede door het huidige Waterschap en zijn voorgangers, als eigenaar van het terrein steeds betrokken bij de voorbereiding van de voorgenomen sanering van het natuurreservaat.
Daarbij stond haar statutaire doelstelling voor de Stichting steeds voorop (in dit verband : "de instandhouding van het natuurschoon in het Gooi ……ten einde deze ten eeuwigen dage ongeschonden als natuurreservaat te behouden..").
Terzijde. Van belang is de afbakening van verantwoordelijkheden tussen de participanten in de Stichting enerzijds en anderzijds die van de Stichting zelf te onderkennen; het betreft de integrale doelstellingen van de participanten als overheden versus de vooral op haar statuten gebaseerde sectorale doelstellingen van de Stichting.

Uiteindelijk hebben de saneringsvoorbereidingen geleid tot de vaststelling van een ecohydrologisch herstelplan voor het natuurgebied. Uniek was dat het Ministerie van VROM t.b.v. de sanering erkende dat er niet alleen milieuhygiënisch zou mogen worden gesaneerd, maar dat er ook geld zou komen voor het ecologisch herstel. In dit plan was geen sprake meer van het (opnieuw) lozen van hemelwater op het gesaneerde natuurgebied. De historische terreinsituatie diende zoveel als mogelijk te worden hersteld en hierin past geen herverontreiniging ('herbesmetting') als gevolg van nieuwe lozingen. Alle bij de sanering betrokken partijen hebben dit toen volmondig onderschreven.

Bij de vaststelling van dat plan is er zover ik kan nagaan van uit gegaan dat de gelijktijdig te saneren en her in te richten Vijvers Anna's Hoeve voldoende extra bergings- en infiltratiecapaciteit zouden hebben om het hemelwater van de stad op te vangen, ter vervanging van de lozing op de wasmeren. Zover mij

bekend is de lozing van grote hoeveelheden ‘bronneringswater’ toentertijd nimmer (door de gemeente) aan de orde gesteld. Pas veel later tijdens de uitvoering werden er door Hilversum, voortdurend toenemende, mogelijk te lozen hoeveelheden bronneringswater naar voren gebracht in discussies met het bevoegd gezag.

De lozing van het ‘interceptiewater’ is zover bekend indertijd niet als een probleem naar voren gekomen, enerzijds omdat de overeenkomst die er aan ten grondslag lag door partijen eenvoudig kon worden opgezegd, anderzijds omdat door de relatief goede kwaliteit van dit water er naar verwachting altijd wel een goede bestemming voor zou kunnen worden gevonden.

In 2010 is er door betrokken partijen een afdoende en elegante locatie gevonden om in de mogelijk extra behoefte aan berging van hemelwater- en bronneringswater uit de stad te voorzien.

Het is mij dan ook niet helder welke in uw brief genoemde ‘nadelige gevolgen bij gebrek aan sturing’ zijn opgetreden, anders dan interne ‘ruis’ in de Hilversumse organisatie.

Wel heeft de Stichting ervaren dat de gemeente er de afgelopen jaren bij het uitwerken van de sanering, de uitvoering ervan en de inrichting van het gebied nogal eens blijk van gaf vast te willen houden aan het vermeende ‘recht van lozing op het Laarder Wasmeer’. Dat was wel eens teleurstellend, omdat de uiterst kostbare saneringsoperatie een constructieve inzet vroeg van alle denkkracht van betrokken deskundigen. Waarbij voortschrijdend inzicht een belangrijke rol moest spelen. Belangrijk was bijvoorbeeld de ontdekking van onze adviseur, hoogleraar bodemkunde aan de UvA-IBED Prof.dr. J. Sevink, dat de oorspronkelijke waterstagnerende podzolbodem in het saneringsgebied grotendeels nog intact was en er onder de podzol geen verontreiniging was doorgedrongen, terwijl uit het beschikbare saneringsonderzoek bleek dat de bodem zou zijn verdwenen en dat er ná de sanering open water zou ontstaan in de bodem C-horizont. De ingewikkelde bodemopbouw in het gebied heeft mogelijk de milieukundig onderzoekers (geen bodemkundigen of ecohydrologen) in het verleden op het verkeerde been gezet, waardoor men de podzolbodem ging aangezien voor bodemvervuiling. Door deze bodem nu intact te laten bij de sanering, kon veel geld worden bespaard. En het oorspronkelijke landschap kwam als het ware weer onder de prut vandaan. Een buitengewone meevaller. De Stichting kon (en wilde natuurlijk) niet anders dan deze bodemwaarden respecteren en als uitgangspunt aanvaarden voor het herstel van de waarden van landschap, natuur en cultuurhistorie. Dit geheel in overeenstemming met de statuten, de natuurbeschermingswet en het Aardkundig monument het Gooi. Het dagelijks en het algemeen bestuur van de stichting hebben hier bij volle bewustzijn mee ingestemd. En wisten dus ‘waarvoor zij tekenden’.

Mijn conclusie is dat er een uitstekend resultaat is bereikt voor alle partijen bij het uiterst complexe saneringsproces van de Hilversumse en Laarder wateren. Het Laarder wasmeer is in volledige samenhang met de Zuiderheide en terrein Heidebloem duurzaam gerestaureerd en er ligt aan de zuidzijde van de stad een bergings- en infiltratiegebied van ruim 100.000 m3 in het verschiet.

Vergeet u tenslotte niet dat er ‘100 jaar lang’ gratis is geloosd in een aanvankelijk als woest en waardeloos aangemerkt terrein, waarvan wij heden de grote landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden inzien. En het opruimen van de erfenis mag dan toch wel enige inspanning en een paar jaren werken kosten?

Deze bijdrage is verre van volledig en ik ben mij ervan bewust dat het de perceptie van de Stichting betreft. Ik vertrouw er echter op u hiermee naar genoegen te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

dr. Bert van der Moolen, directeur-rentmeester
b.a. drs. Dick Landsmeer, plaatsvervanger