



**Terugblik 2015  
&  
Vooruitzicht  
2016**

# Inhoudsopgave

## Terugblik 2015

### Onderzoeksprogramma 2015

- ▶ *Onderzoek afgerond naar Stappegoor* 3
- ▶ *Opstart onderzoek Sport op orde* 4
- ▶ *Themabijeenkomst kwaliteit van de informatievoorziening* 4

### Bedrijfsvoering Rekenkamer Tilburg 2015

- ▶ *Ontwikkelopgave 2015-2021 en herbenoeming leden Rekenkamer* 5
- ▶ *Financieel beeld 2015/begroting 2016* 7

## Vooruitblik 2016

### Onderzoeksprogramma 2016

- ▶ *Afronding onderzoek Sport op orde* 8
- ▶ *Opstart onderzoek sociale wijkteams* 8
- ▶ *Vorbereiding B4-onderzoek (vooralsnog invoering Omgevingswet)* 8
- ▶ *Rode draden: kwaliteit van de informatievoorziening en organisatiekosten* 8

### ► Rekenkameronderzoek Stappegoor afgerond

In juli 2015 heeft de Rekenkamer Tilburg het rapport '*Voor eigen rekening en risico*' openbaar gemaakt. De aanleiding voor het onderzoek was een raadsbrede behoefte aan overzicht en inzicht in de afspraken die in de loop der jaren gemaakt zijn tussen betrokken partijen. De focus in het onderzoek lag op de risicoverdeling tussen het consortium en de gemeente alsmede de informatievoorziening aan de raad. In overstijgende zin concludeerde de Rekenkamer dat de kwaliteit van de overeenkomsten bij aanvang suboptimaal was voor de gemeente. Zo werd er bijvoorbeeld contractueel overeengekomen om mee te denken in het terugdringen dan wel het oplossen van het exploitatietekort op de gebiedsexploitatie van het consortium. De contractuele bepalingen ten aanzien van de leverings- en afnameplicht waren bij de start zwak geformuleerd. Ook concludeerde de Rekenkamer Tilburg dat er geen sprake is geweest van een rolvaste opstelling van de gemeente conform de uitgangspunten van het concessiemodel. De gemeente intervenueerde zelf door wijzigingen in de opzet van het project voor te stellen.

De Rekenkamer Tilburg heeft zich ook een oordeel gevormd van de risicoverdeling tussen de gemeente en het consortium. De Rekenkamer concludeert dat er sprake is geweest van een toename van risico's voor de gemeente Tilburg. Na het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan, lijken de risico's voor de gemeente ten aanzien van de verstrekte gemeentegarantie naar beneden toe om te buigen. Tegen de achtergrond van een onherroepelijk bestemmingsplan, kan de gemeente grond gaan leveren aan het consortium en kan het risico ten aanzien van de gemeentegarantie afgebouwd worden. Het risico voor de gemeente bij een eventueel faillissement van het consortium blijft tot op heden ongewis.

De Rekenkamer Tilburg concludeerde ten slotte dat de informatievoorziening aan de raad onvoldoende adequaat is geweest. Op momenten dat er cruciale beslissingen door de raad genomen moesten worden over de start en/of voortgang van het project ontbraken essentiële gegevens, waren er summiere onderbouwingen en/of werd informatie vertrouwelijk ter inzage gelegd. De raad is binnen het dossier Stappegoor niet in de positie gebracht en/of gekomen. Grote delen van het besluitvormingsproces zijn volgens de Rekenkamer Tilburg gedomineerd geweest door politieke rationaliteit.

Naar aanleiding van het verschijnen van het onderzoeksrapport heeft op 13 juli 2015 een spoeddebat plaatsgevonden waarbij gedebatteerd werd over een door de LST ingediende motie<sup>1</sup>. De bestuurlijke behandeling van het raadsvoorstel behorende bij het rekenkamerrapport heeft achtereenvolgens plaatsgevonden in de commissie Vestigingsklimaat van 31 augustus 2015 en de raad van 21 september 2015. De raad heeft besloten om de constatering en overstijgende conclusies uit het Rekenkamerrapport '*Voor eigen rekening en risico*' te onderschrijven en de aanbevelingen van de Rekenkamer Tilburg over te nemen, met dien verstande dat de aanbeveling van de Rekenkamer tot het instellen van een a-politieke werkgroep niet is overgenomen. Het college heeft (motie 26-2) de opdracht gekregen om een werksessie te organiseren met de leden van de commissie Vestigingsklimaat, de leden van de Auditcommissie en het college om met elkaar vast te stellen op welke wijze het college de informatievoorziening aan de raad met betrekking tot grote projecten maximaal transparant kan laten plaatsvinden. Deze werksessie heeft in 2015 niet plaatsgevonden.

<sup>1</sup> Deze motie riep op om als raad een onafhankelijke expert aan te stellen ter bewaking van het politieke en zakelijke proces bij grote projecten, te beginnen bij het project SK1/Winkelrondje/Stadhuisplein. Tevens riep de motie op tot het samenstellen van een raads werkgroep met betrekking tot het vormgeven van een cultuuromslag. Deze motie is verworpen.

## ► **Opstart onderzoek Sport op Orde**

De Rekenkamer Tilburg heeft in april 2015 onder de fractievoorzitters geïnventariseerd welke onderzoeksonderwerpen er leven binnen de fracties. Het onderwerp 'Sport op orde' werd daarbij veelvuldig genoemd. De Rekenkamer heeft besloten dit onderwerp op haar onderzoeksprogrammering te zetten. In het kader van een voorverkenning heeft de Rekenkamer op 22 september 2015 gesproken met de woordvoerders Sport. Er bleek bij hen een behoefte aan inzicht in het landschap van eigendom, beheer en exploitatie van de sportaccommodaties in de gemeente Tilburg. Wat is de huidige situatie omtrent het eigendom van de accommodaties?, hoe is de verantwoordelijkheidsverdeling over gemeentelijke afdelingen met betrekking tot het beheer en de exploitatie?, welke (juridische) afspraken zijn er gemaakt met externen over de exploitatie en het beheer, wat is in Tilburg het prijskaartje van de sport(accommodaties)? De Rekenkamer wil met haar onderzoek inzicht geven in het bredere kader van het landschap van eigendom, beheer en exploitatie van de sportaccommodaties, evenals in de achtergronden en oorzaken van de tekorten bij het Sportbedrijf. Tevens dient het onderzoek inzicht te bieden in de bijdrage van het Sportbedrijf aan het gewenste maatschappelijke effect. Met deze inzichten dient de gemeenteraad in het voorjaar van 2016 de scenario's te kunnen wegen waarmee B&W het Sportbedrijf financieel op orde wil brengen.

De volgende onderzoeksvragen zullen worden beantwoord

1. *Wat is het landschap van eigendom, beheer en exploitatie van de (gemeentelijke) binnen- en buitensportaccommodaties?*
2. *Wat zijn de oorzaken van de tekorten bij het gemeentelijk Sportbedrijf (2010-2014)?*
3. *In hoeverre slaagt het Sportbedrijf erin zijn maatschappelijke taken te realiseren en welke rol spelen de tekorten daarbij?*
4. *In hoeverre en hoe leveren de scenario's van het college van B&W een bijdrage aan het financieel op orde brengen van het Sportbedrijf en in hoeverre passen ze binnen het geactualiseerde beleidskader dat eind 2015 ter vaststelling wordt voorgelegd?*

De resultaten van het onderzoek zullen voor de behandeling van de perspectiefnota 2017 aan de raad worden aangeboden.

## ► **Themabijeenkomst kwaliteit van de informatievoorziening**

De Rekenkamer Tilburg heeft geconstateerd dat het thema 'kwalitatieve informatievoorziening' als een rode draad terugkomt in de aanbevelingen van de uitgevoerde rekenkameronderzoeken. Zowel de raad als het college hebben de afgelopen jaren diverse malen erkend dat de informatievoorziening aan de raad beter kan. Op maandag 12 oktober 2015 hebben de accountant, leden van de Auditcommissie en de Rekenkamer Tilburg in een gezamenlijke sessie met elkaar gebrainstormd over de mogelijke oorzaken van de tekortschietende informatievoorziening aan de raad. Daarnaast is een viertal mogelijke oplossingsrichtingen geformuleerd. De resultaten van deze brainstormbijeenkomst zijn ter kennisgeving doorgestuurd aan de raad en het college. In de Auditcommissie van 2 november jl. is afgesproken dat de resultaten van de brainstormsessie mee worden genomen worden bij de uitvoering van motie 26-2. Deze motie geeft het college de opdracht om werksessie te organiseren over de kwaliteit van de informatievoorziening aan de raad.

### ► **Ontwikkelopgave 2015-2021 en herbenoeming leden van de Rekenkamer**

Op 9 maart 2015 heeft de raad unaniem ingestemd met het raadsvoorstel '*Ontwikkelopgave en herbenoeming leden Rekenkamer Tilburg 2015-2021*'. Een begeleidings- en selectiecommissie bestaande uit de raadsleden: C. van Dijk (voorzitter), M. van den Hoven, B. Keijsers en L. Oerlemans heeft in opdracht van de raad een evaluatie uitgevoerd naar het functioneren van de Rekenkamer Tilburg gedurende de periode 2009-2015. Daarnaast heeft de commissie een ontwikkelopgave geformuleerd voor de periode 2015-2021. Tot slot is deze commissie belast geweest met de voordracht voor de (her)benoeming van leden voor de Rekenkamer.

De begeleidings- en selectiecommissie concludeerde dat '*er in zijn algemeenheid tevredenheid heerst over het functioneren van de Rekenkamer Tilburg. Reden voor grote veranderingen ziet de commissie niet, maar dat laat onverlet dat er mogelijkheden zijn voor verdere verbeteringen*'. Hiertoe heeft de commissie een ontwikkelopgave geformuleerd. De ontwikkelopgave omvatte vijf lijnen:

1. Model, budget en samenwerking met andere rekenkamers: volg de ontwikkelingen.
2. Investeer in de verdieping van de relatie met de raad en het college.
3. Leg de focus in onderzoek meer op realisatiegericht (ex-ante) onderzoek.
4. Maak meer werk van publieke verantwoording.
5. Ontwikkel door van onafhankelijk onderzoeksgaan naar natuurlijk adviseur voor de raad.

Bij de selectie van de leden voor de Rekenkamer, heeft de commissie gekeken naar de individuele capaciteiten, complementariteit binnen het team en de balans tussen continuïteit en vernieuwing. Met de (her)benoeming bestaat de Rekenkamer Tilburg uit de volgende personen:

- Walter Gouw (voorzitter)
- Harrie Verbon
- Theo van Mullekom
- Marga Vermeer

Vanaf maart 2015 is de Rekenkamer Tilburg aan zijn tweede periode begonnen. De door de raad vastgestelde ontwikkelopgave is op diverse wijze ter hand genomen.

#### **Kader: Toelichting wijze waarop Rekenkamer Tilburg in 2015 vorm heeft gegeven aan de Ontwikkelopgave 2015-2021.**

##### **1. Model, budget en samenwerking met andere Rekenkamers: volg de ontwikkelingen**

De begeleidings- en selectiecommissie merkte in haar eindverslag op dat het inhuren van specialistische kennis (onder andere op het terrein van de nieuwe gemeentetaken en/of de complexere vraagstukken rondom bijvoorbeeld gebiedsontwikkeling) de kwaliteit van de producten van de Rekenkamer Tilburg verder kan verhogen. De commissie pleitte voor een goede mix tussen zelf onderzoek doen en het inhuren van specialistische kennis. De Rekenkamer Tilburg heeft in het voorjaar van 2015 besloten tot het inschakelen van een extern adviseur binnen het onderzoek Stappegooor. Deze adviseur (Dhr. Berkelmans van Metafoor) fungeerde tijdens het onderzoek als een extern klankbord. Onderzoeksbevindingen van de Rekenkamer Tilburg werden met hem gespiegeld. Op deze manier kregen de leden van de Rekenkamer Tilburg houvast bij vragen met de strekking '*wat te doen gebruikelijk is*' en '*wat in redelijkheid van betrokken partijen verwacht mag worden*'.

##### **2. Investeer in de verdieping van de relatie met de raad en het college.**

De begeleidings- en selectiecommissie constateerde dat er tevredenheid heerst over de (samenwerkings)relatie met de betrokken actoren, maar zag ruimte voor een verdere verdieping. De Rekenkamer Tilburg heeft deze handschoen in 2015 opgepakt:

► *Relatie met gemeenteraad*

De Rekenkamer Tilburg heeft in 2015 zowel aan de 'voorkant' als aan de 'achterkant' van het onderzoeksproces geïnvesteerd in de relatie met de gemeenteraad:

- De Rekenkamer Tilburg heeft in april/mei 2015 onder de fractievoorzitters geïnventariseerd welke onderzoeksuggesties er waren binnen de fracties.
- In het kader van een nadere concretisering van de onderzoeksvraagstelling van het Rekenkameronderzoek naar Sport, hebben leden van de Rekenkamer op 22 september 2015 gesproken met de woordvoerders Sport uit de raad. Tijdens dit groeps gesprek zijn diverse varianten voor mogelijk onderzoek met elkaar besproken, om zodoende een beeld te krijgen van de behoefte van de raad.
- Tijdens een informatiebijeenkomst ('koffiekamerbijeenkomst') heeft de Rekenkamer de belangrijkste conclusies van het onderzoek naar Stappegoor nader toegelicht. De ingehuurde extern adviseur was bij deze bijeenkomst aanwezig om conclusies en vragen van raadsleden te beantwoorden en nader te duiden.
- De Rekenkamer Tilburg volgt online diverse debatten. Dit om voeling te houden bij de onderwerpen die leven binnen de Tilburgse Raad en de wijze waarop het samenspel tussen raad en college in de praktijk vorm krijgt.

► *Samenwerking met Auditcommissie en Rekenkamer*

Tijdens een bijeenkomst in september 2014 hebben leden van zowel de Auditcommissie als de Rekenkamer de wens uitgesproken om elkaar vaker op te zoeken. De voorzitter van de Auditcommissie en de Rekenkamer hebben periodiek overleg om de werkzaamheden af te stemmen en te bezien waar elkaars rol versterkt kan worden.

► *Werkrelatie met college en ambtelijke organisatie*

Uit de evaluatie kwam naar voren dat er geïnvesteerd kan worden in de werkrelatie met het college en de ambtelijke organisatie. Zo werd er gesuggereerd om naast de formele briefwisseling (in het kader van de hoor- en wederhoorprocedure) tijdens het proces een gesprek te organiseren tussen de Rekenkamer en de betrokken portefeuillehouder(s) en ambtenaren. Tijdens het onderzoek Stappegoor heeft de Rekenkamer het initiatief genomen om vroegtijdig zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau het gesprek aan te gaan met betrokken actoren. Tijdens de afrondende fase zijn er een aantal discussiepunten geweest met betrekking tot de voortgang van het proces en de feitelijke duiding van onderzoeksbevindingen. Tijdens een afrondend gesprek met de portefeuillehouder en een directielid, zijn deze discussiepunten expliciet benoemd en zijn afspraken voor de toekomst gemaakt.

**3. Leg de focus in het onderzoek meer op realisatiegericht (ex-ante) onderzoek**

De raad heeft met het vaststellen van de ontwikkelopgave 2015-2021 expliciet de wens naar voren gebracht om niet alleen in terugblikkende zin onderzoek te doen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het bestuur van de gemeente. Het lopende onderzoek Sport bevat zowel elementen die gericht zijn op terugblikken als voortuitblikken. Doel van het onderzoek is de raad (vooraf) handvatten te bieden bij het beoordelen van de door het college voorgelegde scenario's om 'Sport op orde' te krijgen.

**4. Maak meer werk van publieke verantwoording**

Een van de doelstellingen die de wetgever ooit beoogd heeft met de rekenkamerfunctie is het vergroten van publieke verantwoording. De begeleidingscommissie heeft een oproep gedaan om tot een concrete invulling van de publieke verantwoording te komen. De Rekenkamer stelt vast dat ze ten aanzien van dit onderdeel van de ontwikkelopgave nog geen stappen heeft gezet. Publieke verantwoording kan vorm krijgen door bijvoorbeeld burgers gericht te informeren over de resultaten van rekenkameronderzoek en/of burgers expliciet te betrekken bij de onderwerpkeuze en/of binnen lopend onderzoek (bijvoorbeeld hen bevragen over door de gemeente behaalde resultaten). Zowel bij het onderzoek Stappegoor als binnen het lopende onderzoek Sport heeft de Rekenkamer tot op heden nog geen burgers direct betrokken. De Rekenkamer is voornemens om vooral binnen het voor 2016 aangekondigde onderzoek naar de sociale wijkteams, expliciet burgers te betrekken.

### 5. Van onafhankelijk onderzoeksorgaan naar natuurlijk adviseur voor de raad

De Rekenkamer is een instrument voor de raad en heeft tot doel het activeren en ondersteunen van de raad in zijn kaderstellende en controlerende rol. De raad heeft de Rekenkamer gevraagd om zich ook te ontwikkelen richting een natuurlijk adviseur voor de raad.

## ► Financieel Beeld 2015 & begroting 2016

Beschikbaar budget en realisatie 2010 t/m 2015

		2012	2013	2014	2015	2016
<i>Jaarlijks budget</i>	Salaris & vergoedingen	108.500	110.300	110.600	114.400	115.413
	Onderzoeksbudget	26.000	26.000	26.000	26.000	26.000
	Aandeel corporate overhead	0	0	0	28.316 <sup>2</sup>	30.058
	<b>Totaal budget RKT</b>	<b>134.500</b>	<b>136.300</b>	<b>136.600</b>	<b>168.716</b>	<b>171.471</b>
<i>Realisatie</i>	Salaris & vergoedingen	105.713	112.349	113.720	114.115	
	Onderzoeksuitgaven	25.037	24.342	567	7.660	
	Bijdrage corporate overhead				24.985	
	<b>Totaal uitgaven</b>	<b>130.750</b>	<b>136.691</b>	<b>114.287</b>	<b>146.760</b>	
<b>Exploitatieverval</b>	<b>+ 3.750</b>	<b>- 391</b>	<b>+ 22.213</b>	<b>+ 21.956</b>		

<sup>2</sup> Sinds 2015 wordt er op gemeentelijk niveau gewerkt met een nieuwe kostentoerekening. Met ingang van 2015 krijgt de Rekenkamer Tilburg een doorbelasting voor de corporate overhead. Deze doorbelasting vond t/m 2014 nog niet plaats.

## Vooruitblik 2016

### Afronding onderzoek Sport op Orde

Het in 2015 opgestart onderzoek naar Sport op orde zal voor de zomer van 2016 worden afgerond (voorafgaand aan de behandeling van de perspectiefnota 2017). De Rekenkamer is voornemens om onder andere middels een interactieve (werk)bijeenkomst met de raad de scenario's op een aantal punten langs te lopen. Vragen die daarbij aan de orde zullen komen, zijn onder andere:

- Zijn de scenario's in lijn met het geactualiseerde beleidskader?
- Wat is de kwaliteit van de informatievoorziening? Hoe is de financiële en inhoudelijke onderbouwing van de gepresenteerde scenario's? Is er helderheid over de gehanteerde aannames?
- Wat is de indicatie van de verwachte (meerjarige) financiële consequenties van de verschillende scenario's?

### Opstart onderzoek naar sociale wijkteams

In de inventarisatieronde onder fractievoorzitters (april 2015) werd het onderwerp '*sociale wijkteams*' diverse malen genoemd als een potentieel onderzoeksonderwerp voor 2016 e.v.. De Rekenkamer Tilburg wil daarom in het voorjaar/zomer van 2016 een voorverkenning uitvoeren met als doel te komen tot een onderzoeksaanpak. De Rekenkamer zal daarbij wederom de raad danwel de woordvoerders Sociaal betrekken bij de formulering van de onderzoeksvragen.

Een onderzoek naar de sociale wijkteams leent zich goed om als Rekenkamer Tilburg invulling te kunnen geven aan de in de ontwikkelopgave geformuleerde opgave om burgers meer te betrekken bij de uitvoering en de resultaten van een rekenkameronderzoek. Wat de exacte insteek van het onderzoek wordt (inrichting/organisatie, toegankelijkheid of de effecten), is op dit moment nog onbekend en zal de resultante zijn van de eerder genoemde voorverkenning.

### Vorbereiding B4-onderzoek (vooralnog invoering Omgevingswet)

Tijdens het laatste overleg van de voorzitters van de Rekenkamer(commissie)s van Eindhoven, Breda, Den Bosch en Tilburg is afgesproken om gezamenlijk te verkennen of er een onderzoek zal worden uitgevoerd naar de kaderstellende rol van de raad bij de invoering van de Omgevingswet. Wat betekent de invoering van de Omgevingswet voor de rolinvulling van de raad? Met een vergelijkend (ex-ante) rekenkameronderzoek verwachten de Rekenkamer(commissie) bouwstenen aan te kunnen reiken voor dit omvangrijke transformatieproces. In het najaar van 2016 zullen de Rekenkamer(commissie)s een gezamenlijk besluit nemen over het al/dan niet uitvoeren van dit onderzoek en zo ja, de insteek voor het onderzoek. Als besloten wordt een onderzoek uit te voeren dan streeft de Rekenkamer Tilburg ernaar om in het voorjaar van 2017 de onderzoeksbevindingen te rapporteren.

### Rode draden: Kwaliteit van de informatievoorziening en organisatiekosten

Naast de geprogrammeerde onderzoeken, is de Rekenkamer voornemens om een tweetal 'dossiers' te gaan monitoren. Deze monitoring kan eventueel leiden tot het schrijven van korte rekenkamerbrieven aan de raad. De rekenkamerbrieven zijn meestal signalerend van aard.



### *Kwaliteit van de informatievoorziening*

De Rekenkamer heeft in vrijwel alle uitgevoerde onderzoeken geconstateerd dat de kwaliteit van de informatievoorziening richting de raad niet adequaat is. In de ogen de Rekenkamer Tilburg is adequate informatie cruciaal voor de raad om de kaderstellende en controlerende rol te kunnen vervullen. Bij besluitvorming over het recente Rekenkamerrapport over Stappegoor werd zowel door de raad als het college onderstreept dat er een noodzaak is om te komen tot een verbeteringslag. De Rekenkamer Tilburg zal monitoren in hoeverre er sprake is van een kwaliteitsimpuls met betrekking tot de informatievoorziening (bijvoorbeeld ten aanzien van grote projecten, P&C-stukken en de omgang met geheimhouding).

### *Sturing op organisatiekosten*

In november 2010 heeft de Rekenkamer Tilburg het rapport 'Sturing en beheersing apparaatskosten' uitgebracht. Dit onderzoek toonde aan dat de raad geen inzicht had in de apparaatskosten en dat hier door de raad niet op gestuurd werd. In december 2010 heeft de raad de conclusie van het rekenkamerrapport onderschreven. Vervolgens heeft de Rekenkamer in februari 2013 naar aanleiding van de tussenevaluatie Tilburg Transformeert een rekenkamerbrief gestuurd aan de raad. In deze brief werd ingegaan op de kosten die samenhangen met het organisatieontwikkelingstraject Tilburg Transformeert. Tijdens beide onderzoeken bleek het lastig om goed inzicht te krijgen in de organisatiekosten op programmaniveau. Mede gelet op het in 2015 gemelde (structurele) tekort op de organisatiekosten alsmede de aanstaande wijziging van het BBV (Besluiten Begroting en Verantwoording) ten aanzien van de toerekening van organisatiekosten, is de Rekenkamer Tilburg voornemens om dit onderwerp te gaan monitoren met als doel eventuele handvatten aan de raad te kunnen bieden om de sturing op de organisatiekosten (vanuit de kaderstellende en controlerende rol) te kunnen verbeteren.