

Jaarverslag 2023/ Onderzoeksagenda 2024-2025



Rekenkamer
LEIDEN & LEIDERDORP



Voorwoord

Namens de Rekenkamer Leiden & Leiderdorp (hierna: Rekenkamer) bied ik u het Jaarverslag 2023 en de onderzoeksagenda 2024-2025 van de Rekenkamer aan. Het jaarverslag biedt een terugblik en de onderzoeksagenda een vooruitblik. Het is een mooie aanleiding om met beide gemeenteraden in gesprek te gaan over het werk van de Rekenkamer. In de Onderzoeksagenda 2024-2025 presenteren we onderwerpen die we de komende twee jaar mogelijk gaan onderzoeken. Deze lijst moet gezien worden als een 'groslijst'. We kunnen helaas niet alle gewenste onderwerpen onderzoeken. We gaan daarom graag met beide gemeenteraden in gesprek over de prioritering en verdere invulling van deze onderwerpen.

In 2024 zullen we gaan werken als Rekenkamer in plaats van als Rekenkamercommissie. Met nieuwe verordeningen. Dit alles als gevolg van wijzigingen in de landelijke wetgeving rondom de lokale Rekenkamers. Deze wijzigingen hebben vooral betrekking op het feit dat het niet meer mogelijk is om te werken met raadsleden in de Rekenkamer. We verwachten geen grote wijzigingen in onze werkwijze omdat we altijd al met onafhankelijke leden hebben gewerkt.

We willen de fracties en griffies van beide raden van harte bedanken voor de prettige samenwerking van het afgelopen jaar. Ook danken we het College van B&W, de gemeentesecretaris en de ambtelijke organisatie van beide gemeenten voor hun coöperatieve opstelling en medewerking aan de onderzoeken.

Hans van Egdom,

Voorzitter Rekenkamer Leiden & Leiderdorp

Leiden, 13 februari 2024

Inhoud

VOORWOORD	2
1 INLEIDING	4
2 SAMENSTELLING REKENKAMERCOMMISSIE 2023	5
3 OVERGANG VAN REKENKAMERCOMMISSIE NAAR REKENKAMER	6
4 ONDERZOEKEN 2023	6
5 VOORONDERZOEKEN 2023	10
5.1 RUIMTELIJKE PROJECTEN (LEIDERDORP).....	10
6 COMMUNICATIE	11
6.1 FRACTIEBEZOEKEN.....	11
6.2 AFSTEMMING MET BURGEMEESTERS, AMBTELIJKE ORGANISATIE EN GRIFFIES.....	11
6.3 CONTACT MET BURGERS EN ORGANISATIES VAN LEIDEN EN VAN LEIDERDORP	11
6.4 WEBSITE EN MEDIA.....	12
7 FINANCIEEL VERSLAG 2023	12
7.1 INLEIDING	12
7.2 INKOMSTEN EN UITGAVEN 2023	13
8. MISSIE, ONDERZOEKSCRITERIA EN UITGANGSPUNTEN	16
9. ONDERZOEKEN	17
9.1 CITY MARKETING (LEIDEN)	17
9.2 DUIDELIJKE TAAL (LEIDEN EN LEIDERDORP)	18
9.3 GEMEENTELIJK ECONOMISCH BELEID (LEIDEN EN LEIDERDORP).....	18
9.4 TOEZICHT EN HANDHAVING ENERGIEBESPARINGSPLICHT	19
9.5 MOTIES EN AMEDEMEMENTEN	19
9.6 GRIP OP RUIMTELIJKE PROJECTEN (LEIDERDORP).....	20
9.7 WERKDruk VAN GEMEENTELIJK APPARAAT EN EXTERNE INHUUR (LEIDEN EN LEIDERDORP)	20
9.8 VERANDERENDE ROLVERDELING VAN RAAD, COLLEGE EN STADSBEStuur ONDER DE OMGEVINGSWET (LEIDEN EN LEIDERDORP)	21
10 BEGROTING 2024	21

1 Inleiding

Het afgelopen jaar is voor de Rekenkamer een jaar geweest waarbij we na de evaluatie in 2021 en de implementatie van de aanbevelingen in 2022 ons hebben kunnen concentreren op de uitvoering van een aantal interessante onderzoeken. Voor Leiden hebben we de onderzoeken 'Overig Groen' en 'Overschrijding Grote Projecten' afgerond en voor Leiderdorp was dit het geval met het onderzoek naar 'Burgerparticipatie'. Voor beide gemeenten hebben we het onderzoek naar de stand van zaken met betrekking tot de rioleringen afgerond.

Een aantal van deze onderzoeksrapporten was in 2022 al gereed, maar de behandeling ervan heeft in de raden in 2023 plaatsgevonden.

Daarnaast zijn we onderzoeken gestart naar 'Onderwijshuisvesting' en 'Schuldhulpverlening' in Leiden en Leiderdorp. En naar de 'Afhandeling van verkeersmeldingen' in Leiderdorp. De uitkomsten van deze rapporten verwachten we in 2024 te presenteren. Al met al een lijst van onderzoeken waar we trots op zijn.

Naar aanleiding van de evaluatie zijn we voor de eerste keer aan de slag gegaan met een zogenaamd focusonderzoek. Dat is een onderzoek naar een (beperkt) deel van een beleidsterrein, met een kortere doorlooptijd en waar mogelijk in eigen beheer. Dat betekent dat leden van de Rekenkamer een focusonderzoek zelf uitvoeren zonder een onderzoeksbureau in te schakelen. Het focusonderzoek van dit jaar ging over het beplantingsbeleid in de gemeente Leiden ('Overig groen'). We zijn tijdens het onderzoek in gesprek gegaan met burgers die zich nauw bij het onderwerp betrokken voelen. Gedurende het onderzoek hebben we gemerkt dat het lastig is om het onderzoek te beperken en dat het onderscheid met een 'normaal' onderzoek niet altijd heel duidelijk is. Graag gaan we met de gemeenteraad van Leiden in gesprek over de vraag hoe zij dit onderzoek hebben ervaren.

Soms doen we ook zelf een vooronderzoek om na te gaan of een groter onderzoek over een specifiek onderwerp nodig is. Zo zijn we in 2023 in gesprek gegaan met vertegenwoordigers van het ambtelijk apparaat van Leiderdorp om te kunnen beoordelen of het zinvol is om een onderzoek naar het grondbeleid en de omgang met projectterreinen te starten. Op basis van dit vooronderzoek is besloten om de vraagstelling van een mogelijk onderzoek aan te passen.

Voor alle onderzoeken (oud en nieuw) verwijzen we naar onze [website](#), waar de onderzoeken en de daarover genomen besluiten door de raden op eenvoudige wijze zijn terug te vinden.

In 2022 is de Wet Versterking Decentrale Rekenkamers aangenomen. Deze wet zal voor ons werk geen grote gevolgen hebben (met uitzondering van de zittingstermijn en de naamgeving: Rekenkamer). De beide gemeenteraden hebben eind 2023 nieuwe verordeningen vastgesteld voor de Rekenkamer.

2 Samenstelling Rekenkamercommissie 2023

Onze Rekenkamer werkt onafhankelijk en bestaat uit minimaal 5 en maximaal zeven door de raden benoemde leden. In de personele samenstelling heeft een aantal wijzigingen plaatsgevonden. Janneke Jansen en Laurens Beijen hebben na vier jaar noeste arbeid ons vaarwel gezegd. We zijn hen erg dankbaar voor de inzet. We zijn heel blij met hun opvolgers Hans Arts en Willem Jan Meerding die in het eerste jaar zich vooral bezig gehouden hebben met de start van het onderzoek naar Schuldhulpverlening.

De samenstelling was op 31 december 2023:

- Hans van Egdom voorzitter (2e termijn, loopt af 1 maart 2026)
- Marije van den Berg vicevoorzitter (2e termijn, loopt af 1 maart 2027)
- Beatrice Snel lid (2e termijn, loopt af 1 april 2025)
- Rudi Turksema lid (2e termijn, loopt af 1 april 2025)
- Maurice Dister lid (2e termijn, loopt af 1 maart 2026)
- Hans Arts lid (1e termijn, loopt af 1 maart 2029)
- Willem Jan Meerding lid (1e termijn, loopt af 1 maart 2029)

Bij de inwerkingtreding van de Wet Versterking Decentrale Rekenkamers verandert de zittingstermijn van de leden van de huidige vier jaar naar zes jaar, waarbij de leden één keer kunnen worden herbenoemd voor zes jaar. De leden die in 2022 al lid waren geven er op dit moment de voorkeur aan de zittingstermijn van vier jaar vast te houden. En dat betekent dat:

- Rudi Turksema en Beatrice Snel aanblijven tot 1 april 2025
- Maurice Dister en Hans van Egdom aanblijven tot 1 maart 2026
- Marije van den Berg aanblijft tot 1 maart 2027

De ambtelijk secretaris van de Rekenkamer is Esther Loozen. Zij is bereikbaar via telefoonnummer 06 - 43 48 67 20 of via rekenkamer@leiden.nl. Meer informatie over de leden van de Rekenkamer, waaronder een overzicht van hun nevenfuncties staat op [onze website](#).

3 Overgang van Rekenkamercommissie naar Rekenkamer

Dit jaarverslag is het laatste dat betrekking heeft op het werk van de Rekenkamercommissie. Met ingang van 2024 zullen de jaarverslagen worden opgesteld door de Rekenkamer Leiden & Leiderdorp. Achter deze wijziging, die op het eerste gezicht slechts een naamsverandering lijkt, gaat een aanpassing van de Gemeentewet schuil. Als gevolg daarvan kunnen gemeenten hun rekenkamertaak niet meer laten uitvoeren door een rekenkamercommissie, maar moet hiervoor een rekenkamer worden ingesteld. Dat heeft ook tot gevolg dat de verordeningen over de Rekenkamercommissie met ingang van 1 januari 2024 zijn vervallen.

Omdat Leiden en Leiderdorp hun samenwerking op rekenkamergebied willen voortzetten, zijn in beide gemeenten gelijklopende verordeningen aangenomen. Daardoor hebben Leiden en Leiderdorp feitelijk dezelfde Rekenkamer ingesteld. Hoewel juridisch het een en ander is aangepast, zullen de werkzaamheden in de praktijk niet merkbaar veranderen. Lopende onderzoeken worden voortgezet en de leden van de (voormalige) Rekenkamercommissie zijn nu de leden van de Rekenkamer. Ook de ondersteuning blijft in handen van dezelfde secretaris.

4 Onderzoeken 2023

In 2023 hebben we de volgende onderzoeken uitgevoerd/afgerond:

1. *Riolering*
Onderzoek naar het beleid en beheer van riolering in Leiden en in Leiderdorp.
2. *Overschrijding grote projecten*
Onderzoek naar het beheer van grote projecten van de gemeente Leiden.
3. *Sturen en toezien op de kwaliteit van participatie*
Onderzoek naar de kwaliteit van participatieprocessen in Leiderdorp.
4. *Overig groen*
Onderzoek naar beplanting in Leiden
5. *Schuldhelpverlening*
Onderzoek naar beleid en uitvoering in Leiden en in Leiderdorp
6. *Onderwijshuisvesting*
Onderzoek naar kwaliteit van bestaande schoolgebouwen in Leiden en in Leiderdorp
7. *Afhandeling verkeersmeldingen*
Onderzoek of de meldingen op de juiste manier worden geclassificeerd en verwerkt.

4.1 Beleid en beheer van Riolering (Leiden en Leiderdorp)

De gemeenten Leiden en Leiderdorp gaan goed om met hun riolering, maar er zijn wel wat achterstanden bij de vervanging. De aanpassingen in de planning hebben ermee te maken dat het vervangen van een riool geen op zichzelf staande activiteit is. Als het goed is wordt werk aan de riolering gecombineerd met werkzaamheden boven de grond. Leiden geeft veel aandacht aan een integrale aanpak van de wijken. Daarbij wordt rekening gehouden met de gevolgen van de klimaatverandering. Leiderdorp is daar nog iets minder ver mee. We adviseren Leiderdorp om daarvoor ook een duidelijke strategie vast te stellen. We bevelen beide gemeenten ook aan om bij de planning van de rioolvervanging nog uitdrukkelijker te onderzoeken waar de risico's liggen. Het volledig wegnemen van elk risico op een overstroming is uitgesloten. De gemeenteraden en de inwoners moeten worden betrokken bij de discussie over de vraag welke risico's nog aanvaardbaar zijn, gelet op de hoeveelheid geld die met vervanging gemoeid is.

Dat zijn de belangrijkste conclusies van dit onderzoek. Het onderzoek is onder begeleiding van Maurice Dister en Laurens Beijen uitgevoerd door Ambient.

4.2 Grote projecten (Leiden)

In 2007 onderzocht de gemeenteraad van Leiden de oorzaken van diverse tegenvallers. In het rapport 'Leiden, stad van ambities' was te lezen dat er sprake was van een patroon van overschrijdingen.

Voor ons was het debat in de gemeenteraad over de kosten bij de verbouwing van het stadhuis aanleiding om te onderzoeken of er van het rapport uit 2007 geleerd was. We concludeerden dat de beladen politieke discussie in de gemeenteraad niet altijd recht deed aan de complexiteit van de beheersing van een dergelijk groot project.

In dit onderzoek naar grote projecten hebben we geconcludeerd dat Leiden nu beter grip heeft op grote projecten. We onderzochten drie grote projecten:

1. De verbouwing van het Stadhuis ten aanzien van ambtelijke huisvesting;
2. De realisatie van de parkeergarage Garenmarkt;
3. Het project Lakenpark (dat deel uitmaakt van het Singelpark).

De goede resultaten die Leiden heeft geboekt op het gebied van de beheersing van projecten dienen wel vastgehouden te worden. Tegenvallers komen altijd voor en daar moet tijdig op worden ingespeeld. Daar moet de politiek bewust van zijn. Effectieve beheersingsmaatregelen en een goede samenwerking met partners in de stad is daarbij van groot belang.

Het onderzoek is onder begeleiding van Rudi Turksema en Hans van Egdom uitgevoerd door onderzoeksbureau Partners + Präpper.

4.3 Burgerparticipatie (Leiderdorp)

Het onderzoek dat we deden naar burgerparticipatie had een bijzondere invalshoek. We hebben namelijk gekeken naar de manier waarop de gemeenteraad kan toezien en sturen op de kwaliteit van de participatieprocessen. Onderzoekers Vincent van Stipdonk en Christine Bleijenberg bekeken van vier processen in de gemeente in hoeverre de raad betrokken was bij de opzet, uitvoering en uitkomsten van participatieprocessen. Onze conclusie was: dat kan beter. Zowel raad, organisatie als college vinden het betrekken van inwoners belangrijk, en er liggen kansen om dat beter te doen. Die kansen liggen vooral in betere onderlinge afstemming tussen raad en betrokken ambtenaren: meer helderheid over hoe een proces zou moeten gaan, duidelijkere taakverdelingen en elkaar eerder laten weten als men het anders wil. De raad van Leiderdorp heeft de aanbevelingen direct in actie omgezet door een werkgroep in het leven te roepen. In een gesprek waar we meepraatten, zijn meteen met ambtenaren afspraken gemaakt om in de komende maanden verbeteringen voor onderlinge afstemming uit te proberen. Dit moet leiden tot een verbeterde werkwijze en een gewoonte om het gesprek over participatie vaker te voeren. Janneke Jansen, Marije van den Berg en Beatrice Snel hebben het onderzoek begeleid.

4.4 Overig Groen (Leiden)

Dit onderzoek is opgezet als focusonderzoek: een onderzoek naar een beperkt beleidsgebied uitgevoerd in eigen beheer door Marije van den Berg en Beatrice Snel. Voor het onderzoek zijn we in het beplantingsbeleid van de gemeente gedoken en hebben we ons verdiept in het beheer van plantvakken. We hebben gesproken met ambtenaren van de afdelingen Beleid en Beheer en met (zeer) actieve bewoners op het gebied van groen.

Daarnaast hebben we een beleidsjournalist gevraagd een artikel te schrijven over de casus “Overkluizing Willem de Zwijgerlaan”. Ten slotte hebben we een bijeenkomst georganiseerd voor geïnteresseerde bewoners.

Het onderzoek liet zien dat expliciete aandacht voor met name (budgetten voor) het beheer van groen van belang is voordat een nieuw project van start gaat, zodat ook wordt voorgesorteerd op de kans dat het misgaat en planten afsterven. Verder constateerden we in het onderzoek het grote succes van de samenwerking tussen bewoners en gemeente wat betreft inrichting en beheer van groen. Met ruim 4.000 convenanten die zijn afgesloten vanuit het project Samen aan de Slag is dit project een groot succes. We zagen kansen om deze werkwijze nog breder in te zetten, om zowel het groen in de stad als de gemeenschapszin meer te bevorderen.

4.5 Schuldhulpverlening (Leiden en Leiderdorp)

Veel inwoners merken de gevolgen van stijgende prijzen voor energie en boodschappen, en hebben moeite om rond te komen. Eenmaal in de schulden is het vaak moeilijk om hieruit te komen. Schulden kunnen zich makkelijk opstapelen. Het helpt vaak als gemeenten zo vroeg mogelijk de problemen signaleren en aanpakken. Dat komt ook in het beleid van de gemeenten Leiden en Leiderdorp tot uiting: “eerder, sneller en beter”.

We onderzoeken of de uitvoering in Leiden en Leiderdorp aan deze uitgangspunten voldoet en wat er nog beter kan. We besteden aandacht aan de oorzaken van het niet slagen van schuldhulpverlening, de ervaringen van mensen met schulden, de regierol van beide gemeenten, het beleid en de gebruikte instrumenten bij specifieke doelgroepen. De Stadsbank voert de schuldhulpverlening uit in samenwerking met de vrijwilligersorganisaties Humanitas, Schuldhulpmaatje en Incluzio. We onderzoeken of de Stadsbank er klaar voor is als de vraag om schuldhulp toeneemt door de recente prijsstijgingen. Verder besteden we aandacht aan eventuele knelpunten in de regelgeving die de schuldhulpverlening belemmeren, en hoe de Stadsbank hiermee omgaat. Het onderzoek wordt in 2024 afgerond.

Het onderzoek is opgestart door Hans van Egdom en Janneke Jansen. Het onderzoek wordt nu begeleid door Willem Jan Meerding en Hans Arts. Het onderzoek wordt uitgevoerd door Miranda Domenie en Avelien Haan - twee onderzoekers met grote kennis en ervaring op dit vakgebied.

4.6 Onderwijshuisvesting (Leiden en Leiderdorp)

In Leiden en Leiderdorp is, net als in andere gemeenten, onderwijshuisvesting een belangrijke post binnen de gemeentelijke uitgaven. Volgens de programmabegrotingen voor 2023 bedragen de netto lasten voor dit beleidsterrein in Leiden € 11.534,- miljoen en in Leiderdorp € 2.127,- miljoen in dat jaar. In de meerjarenbegrotingen van beide gemeenten zijn voor 2023 en komende jaren extra bedragen uitgetrokken voor vervanging en verbetering van schoolgebouwen. Een belangrijk doel is daarbij de verduurzaming van de oudere gebouwen om daarmee de energielasten te beperken, het verblijfsklimaat te verbeteren en bij te dragen aan het realiseren van de klimaatdoelstellingen.

Doel van het onderzoek is om voor beide gemeenten inzicht te krijgen in de kwaliteit van de bestaande schoolgebouwen, in de ruimtebehoefte van het onderwijs in de komende jaren en hoe beide gemeenten zorgen voor een kwantitatief en kwalitatief voldoende aanbod van onderwijshuisvesting. Meer specifiek gaan we na of de meerjarenprogramma's en de geraamde financiële middelen in komende jaren toereikend zijn. En of ze voldoen aan de kwalitatieve eisen die eraan worden gesteld en aan de kwantitatieve behoeften. Maurice Dister en Rudi Turksema begeleiden het onderzoek. Het onderzoeksbureau Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) voert het onderzoek uit.

4.7 Afhandeling verkeersmeldingen (Leiderdorp)

Anders dan bij andere onderzoeken is dit onderzoek opgestart op speciaal verzoek van de raad van Leiderdorp. Aanleiding voor dit verzoek was een tragisch verkeersongeluk op de kruising van de Touwbaan en de Rietschans waarbij een kind om het leven kwam. De gemeenteraad wil graag weten of de meldingen rondom verkeersveiligheid op de juiste manier worden geclassificeerd en verwerkt. Het rekenkameronderzoek gaat dus niet over het betreffende ongeluk. We kijken in het onderzoek zowel naar de procedures rondom verkeersveiligheidsmeldingen als naar de visie en het beleid van de gemeente Leiderdorp hierop. Daarnaast kijken we ook naar de opvolging van de aanbevelingen uit ons onderzoek naar de afhandeling van ideeën, vragen, meldingen en klachten uit 2019, uitgevoerd door Hiemstra & de Vries. Het huidige onderzoek wordt uitgevoerd door dezelfde onderzoekers. Beatrice Snel, Marije van den Berg en Hans van Egdom begeleiden het onderzoek. Eind maart verwachten we de resultaten te presenteren aan de raad.

5 Vooronderzoeken 2023

In 2023 is één vooronderzoek uitgevoerd, met als doel na te gaan of er aanleiding is om het onderzochte onderwerp verder te (laten) onderzoeken.

5.1 Ruimtelijke projecten (Leiderdorp)

We overwogen een onderzoek te doen naar het grondbeleid en de omgang met projectterreinen in Leiderdorp aan de hand van twee casussen: het IKEA-terrein en de locatie van het voormalige gemeentehuis. Met als voorlopige onderzoeksvraag: 'In hoeverre is er lering getrokken uit deze projecten en op welke wijze zijn de leerpunten verwerkt in het grondbeleid van Leiderdorp?'. We zijn in overleg met de gemeente getreden en hebben besloten dat het mogelijke onderzoek een andere en bredere invalshoek dient te krijgen waarbij het ruimtelijke beleid in brede zin aandacht verdient. De andere insteek voor dit onderwerp staat op de nieuwe groslijst.

6 Communicatie

6.1 Fractiebezoeken

In het najaar van 2023 hebben we gesproken met de fracties in Leiden en Leiderdorp. Deze gesprekken zorgden onder andere voor de onderwerpen die in ons Onderzoeksplan 2024-2025 staan. We bedanken de fracties voor hun inbreng en suggesties.

6.2 Afstemming met burgemeesters, ambtelijke organisatie en griffies

Afgelopen jaren hadden we jaarlijks een gesprek met de burgemeester, de griffier en de gemeentesecretaris van beide gemeenten over de onderzoeksagenda. Zodat we met onze onderzoeken rekening kunnen houden met de ontwikkelingen binnen de gemeenten. In 2023 hebben we voor Leiden twee gesprekken gevoerd, een net na de zomervakantie en een aan het einde van het jaar.

Naast deze afstemmingsmomenten organiseren we ook overleggen voor een specifiek onderzoek. Elk onderzoek wordt door twee tot drie leden begeleid. Bij de start van het onderzoek organiseren zij een gesprek tussen de betrokken ambtenaren en onderzoekers, waarbij zijzelf en een vertegenwoordiger van de griffie aanwezig zijn. Hierbij bespreken we het proces van het onderzoek.

Het conceptonderzoeksrapport bieden we aan de gemeentesecretaris van de betreffende gemeente(n) aan voor ambtelijk hoor en wederhoor, om na te gaan of de feiten kloppen. Naast een schriftelijke reactie, organiseren we ook een overleg zodat de betrokken ambtenaren ook mondeling kunnen reageren op de gepresenteerde feiten.

We sturen aan het college of de colleges het feitenrapport en onze rekenkamerbrief. In de rekenkamerbrief staan naast een samenvatting ook de conclusies en de aanbevelingen. In de begeleidende brief vragen we aan het college van de betreffende gemeente om een bestuurlijke reactie op onze aanbevelingen voordat we het rapport en de rekenkamerbrief presenteren aan de raad/raden.

Dit jaar hebben we samen met de griffie van Leiden een ‘benen op tafel gesprek’ gevoerd. We streven ernaar om regelmatig contact te hebben met de medewerkers van de beide griffies.

6.3 Contact met burgers en organisaties van Leiden en van Leiderdorp

Als het relevant is overleggen we graag met mensen en organisaties uit Leiden en Leiderdorp, die ons kunnen helpen bij het verbeteren van ons onderzoekswerk. We volgen daarmee ook een aanbeveling op van de evaluatiecommissie, die adviseerde deze contacten te leggen. Voor het onderzoek ‘overig groen’ hebben we een bijeenkomst voor inwoners en geïnteresseerden georganiseerd. Dit was een druk bezochte bijeenkomst met bijna 30 aanwezigen.

6.4 Website en media

Via onze website en de persberichten informeren we inwoners en geïnteresseerden over ons en onze onderzoeken. Op onze [website](#) staan de afgeronde en lopende onderzoeken, onderzoekagenda's en jaarverslagen. Onze presentaties en andere korte nieuwsberichten over ons werk plaatsen we eveneens op de site.

De Rekenkamer heeft een LinkedIn-account.

7 Financieel verslag 2023

7.1 Inleiding

De Rekenkamer heeft in 2023 bijna € 48.000 minder uitgegeven aan onderzoeken dan begroot. Er zijn betalingen verricht voor de onderzoeken naar afhandeling verkeermeldingen in Leiderdorp, schuldhelpverlening en overschrijdingen grote projecten in Leiden. In 2023 heeft de Rekenkamer voor bijna € 80.000 aan opdrachten aan onderzoeksbureaus verleend maar de betaling van deze onderzoeken vindt gefaseerd plaats en de lasten zullen grotendeels in 2024 vallen.

Er is in 2023 meer aan de website uitgegeven dan was begroot. Dit is veroorzaakt doordat het Presidium alsnog kosten van 2022 (€ 3.771) heeft doorbelast aan de Rekenkamer.

Aan inkomsten werden van de gemeente Leiden en Leiderdorp bijdragen ontvangen van respectievelijk € 109.353 en € 30.620. Dit is per inwoner € 0,86 en € 1,11. Dit is lager dan het geadviseerde minimale bedrag van € 1,30 per inwoner welke de ondergrens is zoals vermeld in de handreiking van de Minister van BZK, beroeps- en belangenverenigingen van het decentraal bestuur uit 2020. Door de lagere uitgaven in 2023 heeft de Rekenkamer een positief resultaat behaald in 2023 van € 21.876. Dit positieve resultaat wordt aan de reserve van de Rekenkamer Leiden toegevoegd.

De reserve van de Rekenkamer Leiderdorp (ten bedrage van € 50.000) vervult een andere functie dan de reserve Rekenkamer Leiden. De voormalige Rekenkamer Leiderdorp kon desgewenst een verzoek doen aan de Raad van Leiderdorp om extra onderzoeksbudget ter beschikking te stellen vanuit de reserve. De Rekenkamercommissie Leiden-Leiderdorp heeft nog geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheid.

7.2 Inkomsten en uitgaven 2023

	Begroting 2023	Realisatie 2023	Realisatie 2022
Lasten			
Onderzoeken	81.926	33.332	66.393
Onderzoek overschrijding grote projecten		8.792	18.299
Onderzoek schuldhulpverlening		6.605	
Onderzoek afhandeling verkeersmeldingen		17.925	
Onderzoek verwijzen jeugdzorg			950
Onderzoek riolering: onderhoud en vervanging			31.385
Onderzoek participatie Leiderdorp			11.600
Focus onderzoek overig groen			2.609
Onderzoek vervolg verbonden partijen			1.550
Commissieleden en ambtelijk secretaris	80.905	76.936	65.104
Vergadervergoedingen leden	20.767	20.280	21.023
Ambtelijk secretaris	60.138	56.656	44.081
Overig	4.482	7.839	2.345
Onderhoud website	2.500	6.271	23
Contributies	1.298	1.340	1.290
Overige kosten	684	228	1.032
Totale lasten	167.313	118.097	133.841
Baten			
Bijdrage Gemeente Leiden	109.353	109.353	108.202
Bijdrage Gemeente Leiderdorp *)	42.573	30.620	41.287
Onttrekking uit de reserve Rekenkamer Leiden & Leiderdorp	15.387	-	-
Totale baten	167.313	139.973	149.489
Resultaat	0	21.876	15.648

*) in 2022 is abusievelijk voor € 5.219 een te hoge bijdrage in rekening gebracht bij Leiderdorp. Dit is verrekend in 2023 waardoor de bijdrage van Leiderdorp eenmalig lager was.

Reserve rekenkamer Leiden & Leiderdorp	
Stand 1 januari 2023	129.388
Storting positief resultaat 2022	+15.648
Onttrekking uit reserve	-
Stand 31 december 2023	145.036
Verwacht resultaat 2023	+21.876
Verwachte stand 31 december 2024	166.912

Reserve rekenkamer Leiderdorp	
Stand 1 januari 2023	50.000
Toevoegingen en onttrekkingen	-
Stand 31 december 2023	50.000
Verwacht resultaat 2023	-
Verwachte stand 1 januari 2024	50.000

Onderzoeksagenda 2024-2025



8. Missie, onderzoekscriteria en uitgangspunten

De missie van de Rekenkamer is: we doen voor de gemeenteraad en de burgers onafhankelijk onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door de gemeente gevoerde beleid en de uitvoering daarvan, evenals naar de transparantie van de verantwoording daarover. Hiermee ondersteunen we de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad. Dit doen we voor de gemeenteraad van zowel Leiden als van Leiderdorp. Onze taken en de rollen van de raad en het college met betrekking tot rekenkameronderzoek zijn beschreven in de Verordening gemeentelijke Rekenkamercommissie Leiden & Leiderdorp 2017. Deze verordening is vervallen per 1 januari 2024. Per 1 januari 2024 zijn de verordeningen op de Rekenkamer Leiden & Leiderdorp 2023 van toepassing.

Bij het maken van keuzes voor concrete onderzoeksonderwerpen kijken we of dit onderzoek een toegevoegde waarde heeft. Oftewel of het functioneren van de gemeente(n) kan worden verbeterd. Daarnaast kijken we of dit onderwerp de samenleving of bepaalde groepen raakt. De omvang van de hoeveelheid geld die de gemeente uitgeeft kan een criterium zijn voor de keuze van een onderwerp. Bij dit alles proberen we met onze onderzoeken de verschillende beleidsterreinen te raken zodat er een variatie is in de onderzochte onderwerpen.

Voor een effectieve en efficiënte uitvoering is samenwerking met andere gemeenten meer en meer noodzakelijk. Het feit dat we voor zowel Leiden als Leiderdorp onderzoek doen zorgt ervoor dat we de problematiek die de gemeentegrenzen overstijgt in kaart kunnen brengen. Als onderzoeksthema's voor beide gemeenten van belang zijn, zullen we, indien dat nuttig is, ook de gemeenten met elkaar vergelijken.

De uitgangspunten van de Rekenkamer Leiden & Leiderdorp

- We leveren betrouwbare en neutrale informatie die het politieke debat voedt
- Dat doen we onafhankelijk en betrokken
- We onderzoeken het beleid en hoe het bestuur werkt voor de gemeenschap

9. Onderzoeken

De volgende onderwerpen staan op onze groslijst:

Onderwerpen

Citymarketing

Duidelijke taal

Gemeentelijk economisch beleid

Toezicht en handhaving energiebesparingsplicht

Moties en amendementen

Grip op ruimtelijke projecten

Werkdruk van het gemeentelijke apparaat en externe inhuur

Veranderende rolverdeling van raad, college en stadsbestuur onder de Omgevingswet

De onderwerpen staan in willekeurige volgorde. We zijn al gestart met een van deze onderwerpen: toezicht en handhaving energiebesparingsplicht. Dit onderzoek gaan we in Leiden en in Leiderdorp uitvoeren. Per onderwerp geven we hierna een korte toelichting. Op het moment dat we een onderwerp in onderzoek nemen, wordt de vraagstelling nader bepaald.

9.1 City marketing (Leiden)

Een belangrijk aspect van de visie op de bezoekerseconomie is de balans tussen leven en beleven van de voorzieningen in de stad voor omwonenden en bezoekers. We zijn van plan onderzoek te doen naar het doel en de effecten van citymarketing. Leiden & Partners is verantwoordelijk voor de uitvoering van de citymarketing van Leiden, met als doel, naast het gastheerschap van de stad, het merk 'Leiden' op de kaart te zetten. Om hierdoor de groei te bevorderen van het aantal bezoekers, congressen en studenten. En ook om een verbinding te leggen tussen de vitale stad en haar bewoners. We willen onderzoeken op welke wijze citymarketing haar doelen bepaalt en behaalt. Interessant is de vraag in hoeverre de doelen van citymarketing aansluiten bij de visie op de bezoekerseconomie van de gemeente Leiden en in hoeverre de gemeenteraad erin slaagt daar invloed op uit te oefenen.

We willen ook specifieke aandacht geven aan:

- De verdeling van de aandacht tussen cultuur en kennis
- De verdeling van aandacht binnen de culturele sector
- De gevolgen voor de leefbaarheid
- De doelgroep van de marketing (dichtbij of veraf)
- De wijze en omvang van financiering door de gemeente (denk hier aan het Leids Ondernemersfonds)

9.2 Duidelijke taal (Leiden en Leiderdorp)

Beide gemeenten vinden duidelijk taalgebruik belangrijk. De gemeente Leiden heeft in het voorjaar van 2021 de Direct Duidelijk Deal gesloten. GroenLinks en de PvdA dienden in Leiderdorp op 5 november 2021 een motie in over klare taal. De raad heeft deze motie unaniem aangenomen.

We gaan in beide gemeenten onderzoeken hoe de organisatie werkt aan duidelijker communiceren. We willen weten wat de precieze afspraken voor verbetering zijn in Leiden en hoe Leiderdorp dat doet. Nieuwsgierig zijn we naar antwoorden op vragen als: wie bepaalt op welke momenten de duidelijkheid van taal en beeld? Hoe, met wie en waaraan toetsen medewerkers dat? Wie merkt er in de gemeentelijke organisatie iets van als de gemeente niet duidelijk communiceert? Wie of wat (regels?) houdt onduidelijke communicatie tegen? Is de organisatie in staat om iets aan de onderliggende oorzaken van onduidelijkheid te doen (soms is bijvoorbeeld beleid of een regeling onduidelijk, en duidelijke communicatie maakt dat dan juist zichtbaar)?

We werken mee aan een onderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken naar de doorwerking/impact van onderzoeken. En hoe die doorwerking al tijdens de fase van voorbereiding en onderzoek doen te beïnvloeden is. Dit onderzoek naar duidelijke taal is daarvoor uitgekozen als casus. In het onderzoek van het Ministerie werken we samen met de Rekenkamers van Noordoostpolder, Delft en Kaag en Braassem.

9.3 Gemeentelijk economisch beleid (Leiden en Leiderdorp)

In het Leidse beleid is veel focus op de kenniseconomie en het Leiden Bio Science Park (LBSP). We hebben in 2020 onderzocht wat het LBSP de stad Leiden en zijn omgeving oplevert. Daar kwam uit dat Leiden zeker trots mag zijn op de economische ontwikkelingen met betrekking tot dit paradepaard van de Leidse economie.

De vraag komt op of er voldoende aandacht is voor de andere bedrijvigheid in de Leidse economie. Hoe is het beleid rondom de andere bedrijventerreinen en worden daar de gemeentelijke doelstellingen wel gehaald? En hoe staat het ervoor met de economische bedrijvigheid binnen de woonwijken? Gelet op het feit dat deze problematiek niet ophoudt bij de gemeentegrenzen lijkt het ons een goed idee om de Leiderdorpse economie daarbij te betrekken.

9.4 Toezicht en handhaving energiebesparingsplicht

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVR) voert jaarlijks een onderzoek uit waar Rekenkamers aan mee kunnen doen. Dit noemt de NVR een DoeMee onderzoek. In 2024 gaat dit DoeMee onderzoek over toezicht en handhaving energiebesparingsplicht. Deze plicht geldt al sinds 1993. De plicht houdt in dat bedrijven en instellingen die aan bepaalde voorwaarden voldoen, verplicht zijn energiebesparende maatregelen te nemen die binnen vijf jaar terugverdiend kunnen worden. Gemeenten en provincies moeten controleren of bedrijven dit doen. Sinds het ontstaan van de omgevingsdiensten doen deze dat vaak in opdracht van gemeenten en provincies.

Een aantal vragen die bij dit onderzoek aan de orde kan komen: Welke afspraken heeft de gemeente met de omgevingsdienst gemaakt over de invulling van toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht? Hoe rapporteren de omgevingsdiensten over de uitvoering van die afspraken aan de gemeenten? Hoe rapporteert het college aan de gemeenteraad?

9.5 Moties en amendementen

Tijdens de gesprekken die we jaarlijks met fracties uit de Leidse en Leiderdorpse raad voeren, hebben verschillende fracties aangegeven meer inzicht te willen krijgen in de effectiviteit van twee door de gemeenteraad gebruikte instrumenten: moties en amendementen. Beide raden waren ook nieuwsgierig naar de effectiviteit van deze instrumenten bij onderwerpen die regionale samenwerkingsverbanden betreffen. Met name de juiste timing van moties en amendementen in Leiden en Leiderdorp die van invloed zijn op regionale samenwerkingsverbanden. Daarnaast werd vanuit de Leidse raad verder specifiek gevraagd naar de effectiviteit van het indienen van moties, mede gelet op het grote aantal. Het is ons verder opgevallen dat de Leidse raad een voorkeur lijkt te hebben voor het indienen van moties, terwijl de Leiderdorpse raad juist kiest voor amendementen.

We willen nagaan hoe het proces van afhandeling van moties en amendementen verloopt en hoe dit ertoe leidt, dat besluiten, vermeld in die moties, worden uitgevoerd binnen de afgesproken tijd en randvoorwaarden. Ook zal er aandacht zijn voor de vraag of het gekozen instrument - motie of amendement - effectief was.

9.6 Grip op ruimtelijke projecten (Leiderdorp)

We willen onderzoek doen naar het ruimtelijk beleid in Leiderdorp. Ruimtelijk beleid gaat over de inrichting van Leiderdorp met doelstellingen op het gebied van woningen, winkels en bedrijven, maatschappelijke voorzieningen, natuur en infrastructuur. De gemeente heeft haar lange termijn ambities per gebied neergelegd in de Ruimtelijke structuurvisie 2035. En spelregels voor de rol die de gemeente speelt in de gebiedsontwikkeling staan in de Nota grondbeleid 2019-2023. We willen onderzoeken of deze structuurvisie en het grondbeleid voldoende kaders stellen en richting geven aan de activiteiten van de gemeente om in samenwerking met partijen als projectontwikkelaars en burgers de ambities en doelen te realiseren. Daarbij zullen we ook kijken naar de wijze waarop er lessen zijn geleerd uit enkele projecten in de afgelopen jaren, zoals mogelijk het IKEA-terrein en het oude gemeentehuisterrein. We kijken naar de rol van betrokken partijen en naar de verdeling van kosten en opbrengsten tussen deze partijen. We gaan na of en hoe de gemeenteraad voldoende grip kan krijgen op de ruimtelijke inrichting.

9.7 Werkdruk van gemeentelijk apparaat en externe inhuur (Leiden en Leiderdorp)

Uit onze gesprekken met de griffie en de gemeenteraden van Leiden en Leiderdorp is bij de Rekenkamer de indruk ontstaan dat de werkdruk bij het gemeentelijk apparaat in beide gemeenten aanzienlijk is. Daarvoor zijn diverse oorzaken aan te merken. Ook de omvang van de externe inhuur wordt in deze discussies vaak genoemd. De achterliggende vraag zou kunnen zijn hoe toekomstbestendig het strategisch personeelsbeleid is, en in hoeverre de gemeenten in staat zijn om dit beleid te realiseren. Indien de gemeenteraden een dergelijk onderzoek willen, raadt de Rekenkamer de raden aan om alvorens de Rekenkamer hier om te vragen eerst met het college in gesprek te gaan over de aard en de omvang van de problematiek. De Rekenkamer wil, indien de raden dit wensen, dit gesprek initiëren. De eerste stap zal zijn aan het college informatie te vragen over de gesignaleerde problematiek of door het organiseren van een ronde-tafel-gesprek met raad, college, ambtenaren en Rekenkamer.

Na het verkrijgen van meer informatie over de aard en omvang van de problematiek zou besloten kunnen worden het onderwerp diepgaander te onderzoeken door de Rekenkamer.

9.8 Veranderende rolverdeling van raad, college en stadsbestuur onder de Omgevingswet (Leiden en Leiderdorp)

Per 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Die wet geeft de gemeenteraad meer mogelijkheden tot het stellen van voorwaarden (kaders), bijvoorbeeld voor bewonersparticipatie. Ook kan de raad zichzelf in bepaalde gevallen adviesbevoegdheid geven als het college een vergunning wil afgeven die niet in het Omgevingsplan past. Beide raden hebben in het zogenaamde delegatiebesluit bevoegdheden kunnen delegeren aan het college van B&W. In Leiden is daarbij een amendement aangenomen dat dit delegatiebesluit jaarlijks evalueert. De Rekenkamer is voornemens een onderzoek te doen naar de manier waarop beide gemeenten deze veranderende rolverdeling tussen college en raad invullen. Waar dat mogelijk is, willen we de bredere impact van de Omgevingswet op de Leidse en Leiderdorpse gemeenschap meewegen.

10 Begroting 2024

In de samenwerkingsovereenkomst Rekenkamer Leiden & Leiderdorp van januari 2024 die de gemeenten hebben gesloten is afgesproken dat de huidige financiële afspraken blijven gelden. Dit houdt onder andere in dat de Rekenkamer een eigen budget heeft. De gemeenteraden van Leiden en Leiderdorp ondersteunen de ambities en het daarbij benodigde budget voor de Rekenkamer.

Eerder is uitgesproken dat er uiterlijk in 2025 een structurele dekking dient te komen voor het budget van de Rekenkamer. In de samenwerkingsovereenkomst is vastgelegd dat optredende tekorten gedekt worden uit de gezamenlijke reserve Leiden en Leiderdorp zoals die in de begroting van Leiden tot uiting komt. Dit gebeurt tot deze niet meer aangesproken kan worden - rekening houdend met het streven om een minimale reserve aan te houden van 20.000 euro – en/of een structurele aanpassing in de begroting nodig is (naar verwachting in 2025). Verder is afgesproken dat een vaste verdeling van de bijdrage aan de Rekenkamer wordt gehanteerd in de verhouding van 75%-25% tussen Leiden en Leiderdorp.

Op basis van bovenstaande afspraken bedraagt in 2024 het budget van de RKC € 174.020 en is als volgt te specificeren:



	Begroting 2024	Realisatie 2023
Lasten		
Onderzoeken	85.121	33.332
Commissieleden en ambtelijk secretaris	84.241	76.936
Vergadervergoedingen leden	21.577	20.280
Ambtelijk secretaris	62.664	56.656
Overig	4.658	7.839
Onderhoud website	2.598	6.271
Contributies	1.349	1.340
Overige kosten	711	228
Totale lasten	174.020	118.097
Baten		
Bijdrage Gemeente Leiden	114.272	109.353
Bijdrage Gemeente Leiderdorp*)	37.464	30.620
Onttrekking uit de reserve rekenkamer Leiden & Leiderdorp	22.284	-
Totale baten	174.020	139.973
Resultaat	0	21.876

*) in 2022 is abusievelijk voor € 5.219 een te hoge bijdrage in rekening gebracht bij Leiderdorp. Dit is verrekend in 2023 waardoor de bijdrage van Leiderdorp eenmalig lager was.

10.1 Herijking in 2025

De wens van de Rekenkamer voor een structurele dekking passend bij de uitkomsten van een eerdere evaluatie en de daaraan gekoppelde ambitie werd nog niet gehonoreerd door de gemeenteraden. In 2025 wordt gezien of de begroting van de Rekenkamer inderdaad structureel hoger uitvalt. In dat geval wordt die structurele verhoging doorgevoerd en wordt tevens de begroting van Leiden en Leiderdorp structureel aangepast (volgens de verhouding 75%–25%). Het moment dat deze aanpassing wordt doorgevoerd hangt mede af van de stand van zaken van de reserve rekenkamer Leiden, waarbij het streven is dat er een minimale reserve van 20.000 euro (ca. 10%) beschikbaar is voor de Rekenkamer. De reserve van Leiderdorp valt niet onder deze afspraken en blijft vooralsnog beschikbaar voor onderzoeken die niet in het budget van de Rekenkamer passen.