



Rekenkamer Zaanstad

Onderzoeksprogramma Zaanstad 2006

13 oktober 2005



Voorwoord

De Rekenkamer Zaanstad is op 27 januari 2005 ingesteld. Haar taak is onderzoek uit te voeren naar de doeltreffendheid, de doelmatigheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Op 17 maart 2005 bracht de Rekenkamer Zaanstad haar onderzoeksprogramma uit voor het resterende jaar. Het eerste onderzoek startte in mei 2005. Het onderzoek richt zich op de realisatie en beheersing van het programma Inverdan en het project Stadhuis en op de kwaliteit van de informatievoorziening over de projecten. Het eindrapport zal in december 2005 gereed zijn en aan de gemeenteraad worden aangeboden.

De Rekenkamer Zaanstad kan jaarlijks één groter of twee kleinere onderzoeken uitvoeren. Na het grote onderzoek naar Inverdan en het Stadhuis kiest de Rekenkamer in 2006 voor twee kleinere onderzoeken. Het voorliggende onderzoeksprogramma bevat eerst een verkenning van mogelijke onderwerpen. Vervolgens zijn deze onderwerpen beoordeeld aan de hand van de selectiecriteria die de Rekenkamer hanteert om te bepalen of een onderwerp in aanmerking komt voor een onderzoek. Op basis daarvan heeft de Rekenkamer Zaanstad besloten om in de eerste helft van 2006 onderzoek te doen naar *de effectiviteit van de aansturing van de sociale werkvoorziening*. In de tweede helft van 2006 voert de Rekenkamer een onderzoek uit naar *de kostendekking van de gemeentelijke tarieven*.

Dr. V.L. Eiff,
Directeur Rekenkamer Zaanstad



Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Uitgangspunten voor het programma en het onderzoek	7
1.2	Werkwijze bij het opstellen van het onderzoeksprogramma	8
2	Onderzoeksproces	9
2.1	Algemeen	9
2.2	Focus in het onderzoek	11
3	Trends en ontwikkelingen	15
3.1	Perspectieven op trends en ontwikkelingen	15
3.2	Kenschets gemeente Zaanstad	15
3.3	Publiek perspectief	16
3.4	Politiek-bestuurlijk perspectief	19
3.5	Overig perspectief	23
4	Groslijst	27
4.1	Selectie van onderzoeksonderwerpen	27
5	Selectie	29
6	Eerste uitwerking geselecteerde onderzoeken	31
6.1	Onderzoek 1: Gemeentelijke aansturing van de sociale werkvoorziening	31
6.2	Onderzoek 2: Kostendekkendheid gemeentetarieven	31



1 Inleiding

1.1 Uitgangspunten voor het programma en het onderzoek

De Rekenkamer Zaanstad legt jaarlijks een onderzoeksprogramma ter kennisname aan de gemeenteraad voor.¹ Het voorliggende onderzoeksprogramma gaat in op het onderzoek dat de Rekenkamer Zaanstad in 2006 wil uitvoeren.

Het streven van de Rekenkamer is om de komende jaren de beschikbare onderzoekscapaciteit te verdelen over de drie algemene aandachtsgebieden van de Rekenkamer, te weten: doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid/financieel beheer. Praktisch betekent dit dat de Rekenkamer kiest voor een onderzoeksprogramma waarbij het accent in het onderzoek afwisselend ligt op de beleidseffectiviteit (inclusief doelmatigheid) respectievelijk op de rechtmatigheid, het gevoerde financieel beheer en bedrijfsvoering.

Gelet op de structurele begroting van de Rekenkamer Zaanstad (€ 150.000 per jaar) zijn per jaar ongeveer 160 directe onderzoeksdagen beschikbaar (prijspeil 2005). De overige dagen worden besteed aan het opstellen van het onderzoeksprogramma (inclusief het monitoren van bestuurlijke en beleidsmatige ontwikkelingen) en het voeren van bestuurlijk overleg. Met deze omvang van de directe onderzoekscapaciteit kan de Rekenkamer Zaanstad jaarlijks één middelgroot of twee kleinere onderzoeken uitvoeren.

Na het uitvoeren van een groot onderzoek in 2005 naar de projecten Inverdan en Stadhuis, kiest de Rekenkamer Zaanstad ervoor om in 2006 twee kleinere onderzoeken uit te voeren.

Zoals opgenomen in de Verordening op de Rekenkamer Zaanstad heeft de gemeenteraad van de gemeente Zaanstad de mogelijkheid verzoeken voor onderzoek tot de Rekenkamer te richten, waardoor - indien de Rekenkamer Zaanstad deze verzoeken honoreert - rekening moet worden gehouden met afwijkingen in de onderzoeksprogrammering.

De globale planning van de onderzoeken, onderverdeeld in de verschillende fasen van het onderzoek, ziet er als volgt uit:

- voorbereiding 1 maand
- uitvoering 2 tot 4 maanden
- wederhoor 2 maanden

¹ Artikel 6, lid 3 verordening op de Rekenkamer Zaanstad, 27 januari 2005.

De gemiddelde doorlooptijd van een onderzoek is van start tot publicatie circa 6 maanden. De twee onderzoeken in 2006 worden ná elkaar uitgevoerd, waarbij het eerste onderzoek vóór het zomerreces wordt uitgebracht en het tweede tegen het einde van het jaar.

1.2 Werkwijze bij het opstellen van het onderzoeksprogramma

Als basis voor het opstellen van het onderzoeksprogramma 2006 diende in de eerste plaats het onderzoeksprogramma dat in maart 2005, kort na de oprichting van de Rekenkamer, is opgesteld voor het resterende jaar. Voor dat onderzoeksprogramma zijn diverse schriftelijke informatiebronnen over het beleid en het bestuur van de gemeente Zaanstad geraadpleegd, zoals het Bestuursprogramma 2002-2006, gemeentelijke begrotingen, jaarverslagen en jaarrekeningen, accountantsrapporten, beleidsnota's en onderzoeksrapporten. Ook zijn toen door de directeur en medewerkers van de Rekenkamer Zaanstad gesprekken gevoerd met de fractievoorzitters van alle partijen in de gemeenteraad, leden van het College van B & W, directeuren, controllers en enkele afdelingshoofden van de gemeentelijke diensten en de Concernstaf. Voor het opstellen van het huidige onderzoeksprogramma is de Rekenkamer op basis van in het afgelopen half jaar gepubliceerde documenten nagegaan welke actuele ontwikkelingen zich hebben voorgedaan in de gemeente Zaanstad. Tevens voerden de medewerkers van de Rekenkamer Zaanstad gesprekken met de griffier en de concerncontroller.

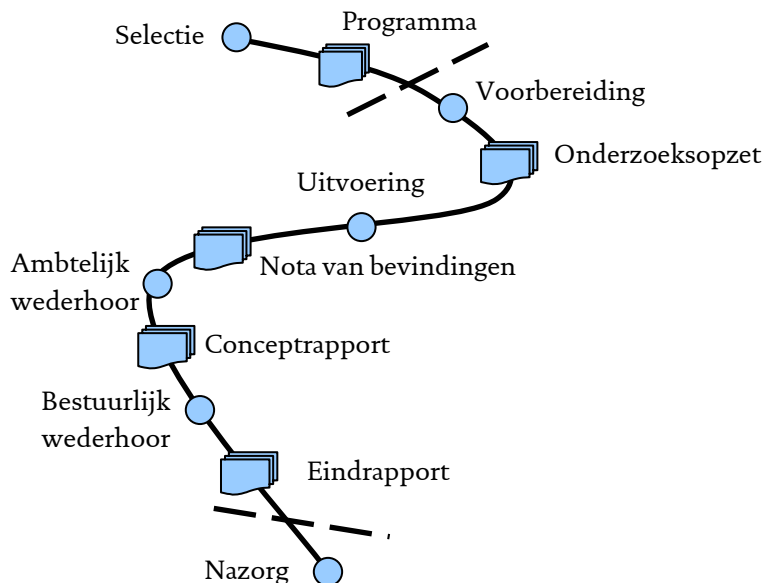
2 Onderzoeksproces

2.1 Algemeen

De belangrijkste producten van de rekenkamer zijn de onderzoeksrapporten, waarin de uitkomsten van het onderzoek zijn neergelegd. Deze rapporten komen tot stand door een onderzoekproces dat bestaat uit zes stappen die elk tot een (tussen)product leiden, te weten:

Onderzoeksproces	Product
Selectie van onderwerpen	Onderzoeksprogramma
Vorbereiding van het onderzoek	Onderzoeksopzet
Uitvoering van het onderzoek	Nota van bevindingen
Ambtelijk wederhoor	Conceptrapport
Bestuurlijk wederhoor	Eindrapport
Nazorg	Rapportage in jaarverslag over navolging aanbevelingen

In onderstaande figuur is dit onderzoekproces schematisch weergegeven.



Hierna worden deze onderzoeksstappen nader toegelicht.

Selectie

Er is een groot aantal onderwerpen dat in aanmerking komt voor onderzoek door de rekenkamer. Eerst wordt een groslijst met mogelijke onderwerpen opgesteld. Het gaat dan om onderwerpen:

- die betrekking hebben op door de gemeente vastgesteld beleid;
- waar een direct en herkenbare politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid aan te koppelen is.

Onderwerpen komen dus alleen op de groslijst als ze in de politiek bestuurlijke invloedssfeer van de gemeente liggen.

Vervolgens wordt uit de groslijst een keuze gemaakt. Bij deze selectie hanteren we de volgende criteria:

- risicodragendheid m.b.t. doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid;
- substantieel politiek, financieel en/of maatschappelijk belang;
- urgentie;
- toegevoegde waarde rekenkamer.

De selectie van onderwerpen mondt uit in een onderzoeksprogramma.

Vorbereiding

Een onderzoek van de rekenkamer start met het nader specificeren en afbakenen van het onderwerp. Deze stap resulteert in een onderzoeksopzet, waarin onder meer aandacht wordt geschonken aan:

- doelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen;
- normen waaraan wordt getoetst om tot oordeel te komen;
- onderzoeksopzet en planning.

De onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegestuurd aan de gemeenteraad, het College van B & W, de directeuren van de in het onderzoek betrokken diensten en eventuele externe organisaties² waar het onderzoek zich op richt.

Mede aan de hand van de onderzoeksopzet worden met de betrokken gemeente-onderdelen afspraken gemaakt over bijvoorbeeld het aanleveren van de gegevens, de te interviewen personen en de planning van het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor.

Uitvoering

Bij uitvoering van het onderzoek verzamelen de onderzoekers gegevens via bijvoorbeeld dossier- en documentenonderzoek, interviews en enquêtes. Indien de rekenkamer van mening is over voldoende informatie te beschikken om de onderzoeksvragen onderbouwd te kunnen beantwoorden, stelt zij een nota van bevindingen op.

De nota van bevindingen bevat de feitelijke onderzoeksbevindingen en conclusies die daar uit voortvloeien.

² Externe organisaties wordt op vrijwillige basis gevraagd aan het onderzoek mee te werken.

Ambtelijk en bestuurlijk wederhoor

De rekenkamer zendt de nota van bevindingen aan de verantwoordelijke ambtenaren met het verzoek om commentaar op feitelijke onjuistheden. Hiervoor hanteert de rekenkamer een reactietermijn van twee weken. Na afloop hiervan verwerkt de rekenkamer het eventuele ambtelijke commentaar op de bevindingen en stelt op basis hiervan het conceptrapport op. Dit bevat naast de bevindingen ook de algemene conclusies en aanbevelingen.

Dit conceptrapport wordt voorgelegd aan de betrokken bestuurders met het verzoek te reageren. Ook hier hanteert de rekenkamer een reactietermijn van twee weken. De bestuurlijke reactie en een eventueel nawoord daarop van de rekenkamer worden integraal in het eindrapport opgenomen.

Publicatie

Het eindrapport wordt inclusief bestuurlijke reactie en nawoord openbaar gemaakt door de rekenkamer. De rekenkamer zal het rapport presenteren aan de rekenkamercommissie en aan de vakinhoudelijk betrokken raadscommissie. In voorkomende gevallen zal een persconferentie worden gehouden en andere vormen van presentatie worden toegepast.

De belangrijkste 'afnemer' van de rapporten van de rekenkamer is de gemeenteraad, maar ook het College van B&W, de gemeentelijke diensten, burgers en de media zijn belangrijke afnemers.

Nazorg

De rekenkamer zal na publicatie de geleverde kwaliteit van het onderzoek beoordelen als onderdeel van de interne kwaliteitsbewaking. Ook in extern opzicht is er sprake van nazorg doordat de rekenkamer na verloop van tijd (bijvoorbeeld een jaar) inventariseert welk gevolg er aan het onderzoek is gegeven. Het gaat daarbij om beantwoording van de volgende vragen:

- Waartoe heeft de behandeling van het rapport in de raad geleid?
- Welke toezeggingen heeft het College van B&W gedaan?
- Welke maatregelen hebben de gemeentelijke diensten genomen en welke effecten heeft dit gehad?

De rekenkamer zal de resultaten van de nazorg opnemen in haar jaarverslag.

2.2 Focus in het onderzoek

Gelet op de taken neergelegd in de Verordening zal de rekenkamer bij haar onderzoek aandacht schenken aan doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid. Hierbij komen drie algemene vragen aan de orde:

- Heeft men bereikt wat men wilde bereiken?
- Heeft men gedaan wat men moest doen en heeft men dat gedaan volgens de regels die daarvoor gelden?
- Heeft het gekost wat het mocht kosten?

Ongeacht of het nu om onderzoek naar doeltreffendheid, doelmatigheid of rechtmatigheid gaat, zijn er in het onderzoek van de rekenkamer telkens een aantal ‘vaste’ onderdelen waarover de rekenkamer zich uitspreekt. Deze onderdelen hangen samen met het verloop van het beleidsproces: het formuleren van het beleid, de uitvoering van het beleid, de resultaten van het beleid en de informatievoorziening daarover.

1. Beleidsformulering

Bij het beoordelen van de kwaliteit van het beleid komen vragen aan de orde als:

- Zijn de doelen specifiek, meetbaar en realistisch geformuleerd?
- Zijn de doelen onderling consistent en consistent met ander beleid?
- Op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn kaderstellende rol?

2. Uitvoering

Bij de beoordeling van de uitvoering van het beleid kunnen de volgende vragen aan bod komen:

- Sluiten de beoogde acties en het ingezette instrumentarium aan op de doelen van het beleid?
- Zijn de kwaliteit van de organisatie en de ingezette middelen (in geld en personeel) voldoende om de doelen te bereiken?
- Worden de beoogde acties gerealiseerd?
- Zijn regels en procedures beschikbaar, en zijn deze helder en toepasbaar?
- Worden de regels en procedures nageleefd?
- Is de kwaliteit van de planning & control en het financiële beheer voldoende?
- Is de aansturing van de uitvoering adequaat?
- Wordt de tijdige start en de voortgang van de uitvoering actief bewaakt?
- Voldoet de samenwerking binnen en buiten de gemeente?

3. Doelbereiking

Op dit onderdeel is de focus het sterkst gericht. Hierbij wordt ingegaan op vragen als:

- Zijn de beoogde beleidsprestaties gerealiseerd?
- Zijn de beoogde maatschappelijke effecten bereikt?
- Treden er neveneffecten op?
- Wat is de relatie tussen de beleidsprestaties en de maatschappelijke effecten (de effectiviteit)?

4. Informatievoorziening

Goede informatie is van cruciaal belang om te komen tot een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige uitvoering. De aandacht van de rekenkamer zal dan vooral gericht zijn op de volgende vragen:

- Is de informatie over de uitvoering, de resultaten en de inzet van financiële middelen juist en volledig? Wordt deze informatie tijdig geleverd?
- Wat is de kwaliteit en beschikbaarheid van evaluatieresultaten, en in welke mate worden deze benut?

- Is de informatievoorziening aan de gemeenteraad toegesneden op de informatiebehoefte, en op welke wijze geeft de gemeenteraad invulling aan zijn controlerende rol?

In elke onderzoeksopzet spitst de rekenkamer deze vragen toe op het betreffende onderwerp. Daarbij wordt tevens aangegeven op basis van welke normen de rekenkamer tot oordelen komt en welke bronnen ze daarbij gebruikt.

Privacy

De onderzoeken van de rekenkamer zijn weliswaar openbaar, maar de rekenkamer betracht de grootst mogelijke zorgvuldigheid met de privacy van de gegevens van de betrokken functionarissen. Bij deze benadering past een beleid, waarbij gecontroleerden niet bij naam in de rapporten van rekenkamer zullen worden vermeld. Indien bevindingen op persoonsniveau moeten worden weergegeven, kiest de rekenkamer voor het benoemen van de functiebenaming.



3 Trends en ontwikkelingen

3.1 Perspectieven op trends en ontwikkelingen

In dit hoofdstuk beschrijft de Rekenkamer Zaanstad, na een korte kenschets van Zaanstad, de trends en ontwikkelingen die relevant zijn voor het bestuur van de gemeente Zaanstad. Hierbij worden drie perspectieven gehanteerd:

- *Publiek perspectief*: trends en ontwikkelingen met een substantieel maatschappelijk belang voor bewoners, ondernemers/bedrijven, maatschappelijke instellingen en verenigingen in Zaanstad. Centraal staat de vraag wat de verschillende partijen belangrijk vinden in hun relatie met de gemeentelijke overheid.
- *Politiek/bestuurlijk perspectief*: trends en ontwikkelingen met een substantieel politiek en/of financieel belang die vanuit politiek-bestuurlijk oogpunt risico's met zich meebrengen voor de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid.
- *Overig perspectief*: trends en ontwikkelingen in het prestatieniveau van de gemeente die vanuit een professioneel oogpunt van de Rekenkamer relevant zijn voor het doeltreffend, doelmatig en rechtmatig functioneren van de gemeente. Informatiebronnen zijn professionele/wetenschappelijke literatuur, kengetallen en benchmarkgegevens.

3.2 Kenschets gemeente Zaanstad

Kenmerkend aan de gemeente Zaanstad is de geografische verscheidenheid en uitgestrektheid van het gebied. De gemeente is in 1974 ontstaan door samenvoeging van 7 gemeenten: de stad Zaandam en de kernen Krommenie, Wormerveer, Assendelft, Westzaan, Zaandijk en Koog aan de Zaan.

Tabel 1: Enkele kengetallen van de gemeente Zaanstad, 2005

Aantal inwoners	140.000
Aantal woningen	60.000
Percentage huurwoningen	55
Werkzame personen	49.700*
Aantal bedrijven	7.500*
Lasten begroting 2005	398 miljoen euro
Aantal ambtenaren	1.100 fte

* cijfer 2004

Bron: Statistiek en onderzoek, *Kerncijfers Zaanstad 2005*

Zaanstad is een van de oudste industriële gebieden in Nederland, met een sterke vertegenwoordiging van scheepsbouw, molens (meel, zaden, hout) en cacao. Later kwam daar onder meer de chemische industrie bij. Diverse zware industriële activiteiten die in Amsterdam niet (meer) werden toegestaan, vonden een plek in Zaanstad. Hoewel in de loop der jaren veel bedrijven zijn verdwenen, is er nog steeds relatief veel zware industrie. De totale werkgelegenheid is de afgelopen jaren met ongeveer 5% gedaald (in Nederland als geheel nam deze juist toe), hoewel het aantal bedrijven met ongeveer 1000 toenam. Zaanstad kent een lager percentage werklozen (3,5 in 2004) dan Nederland (6,4). Het percentage arbeidsongeschikten is hoog (12% van de beroepsbevolking) in vergelijking met Nederland (7%). Het zware werk in de industrie wordt door afdeling Statistiek en Onderzoek genoemd als één van de oorzaken.

De bevolking van Zaanstad is in 2004 niet toegenomen. Statistiek en Onderzoek ziet als belangrijkste redenen: vertrek van mensen uit het asielzoekerscentrum (Assendelft), stagnatie van bouwplannen en een negatief vestigingssaldo. Voor de komende jaren wordt wel een bevolkingsgroei verwacht (met name vanwege de nieuwbouw in de Vinexlocatie Saendelft).

In 2004 telde Zaanstad 22.500 leerlingen, verdeeld over 47 basisscholen, 8 speciale scholen en 12 scholen voor voortgezet onderwijs. Daarnaast is er onderwijsaanbod op MBO- en HBO-niveau.

De belangrijkste toeristische trekker, de Zaanse Schans, krijgt zo'n 900.000 bezoekers per jaar, het Zaantheater 120.000, poppodium De Kade 59.000 en het Zaanse Museum 21.000.

3.3 Publiek perspectief

De Rekenkamer benadert het publiek perspectief op twee manieren. Allereerst wordt aan de hand van enquêtegegevens beschreven hoe bewoners en ondernemers oordelen over belangrijke onderwerpen waar de gemeente een rol in heeft. Vervolgens wordt dit aangevuld met enkele trends en ontwikkelingen die voor de Zaanse burgers, ondernemers en maatschappelijke organisaties relevant zijn.

Bewoners

Bewoners worden in Zaanstad jaarlijks in de zogeheten Zaanpeiling³ naar hun mening gevraagd over thema's als leefbaarheid, veiligheid, wonen en voorzieningen.

Leefbaarheid in de buurt

In 2003 werd gevraagd naar het oordeel over de eigen buurt en de aanpak van de gemeente van problemen in de buurt. De bewoners vinden voor het overgrote deel hun eigen buurt prettig om in te wonen (91 procent) en waarderen hun buurt gemiddeld met een 7,9 en de woonomgeving met een 7,2. Wel vindt dertig procent van de

³ Beschikbaar op www.zaanstad.nl.

bewoners dat de buurt het afgelopen jaar achteruit is gegaan. De laagste waardering voor de buurt is een 6,5 voor Poelenburg in Zaandam Zuidoost. Daar wordt ook de meeste overlast en verloedering ervaren.

De gemeente heeft volgens 44% van de Zaanse inwoners te weinig aandacht voor problemen in hun buurt. Als belangrijkste problemen noemen de bewoners het slechte onderhoud van de bestrating, parkeerproblemen, en vervuiling van de woonomgeving. Een jaar later blijkt uit de peiling dat het onderhoud in de buurt gemiddeld gewaardeerd wordt met een krappe voldoende (6-). Wel is 85% van de bewoners tevreden over de afvalinzameling. De tevredenheid over het voorzieningenniveau in de buurt is sinds 2000 afgenomen. Over de beschikbaarheid van winkels voor de dagelijkse boodschappen is men het meest tevreden (70%), over voorzieningen voor jongeren het minst (9%). De Zaanpeiling geeft tevens aan dat bijna alle bewoners van de wijken Assendelft, Saendelft en Westzaan geluidshinder van vliegtuigen ervaren.

Veiligheid

In het algemeen voelt 28% van de bewoners zich wel eens onveilig, en in de eigen buurt is dat 20% (cijfers 2003). Van de bewoners van Poelenburg voelt echter 45% zich wel eens onveilig en in Pelders/Hoornseveld 34%. In Saendelft, Westzaan en Assendelft daarentegen voelt vrijwel niemand zich wel eens onveilig (tussen 3 en 8%). Gemiddeld wordt in Zaanstad de veiligheid in de eigen buurt overdag als goed beoordeeld (8,1) en 's avonds als ruim voldoende (7). In het centrum van Zaandam is in het najaar van 2003 cameratoezicht ingevoerd. Ruim 80 procent van de Zaanse inwoners was het eens met deze maatregel en driekwart verwachtte dat daardoor de veiligheid zou toenemen. In 2004 vertrouwt 80% van de inwoners er op dat de gemeente een grote brand of ramp effectief zal aanpakken.

Wonen

In de Zaanpeiling wordt het volgende beeld geschetst van de woonsituatie in 2003. Tweederde van de inwoners woont in een eengezinswoning. Dit zijn vaak vierkamerwoningen. De woning werd gemiddeld gewaardeerd met een 7,6 en in de nieuwbouwwijk Saendelft zelfs met een 8,4. Ruim de helft van de respondenten wil beslist niet verhuizen. Er is de afgelopen jaren weinig veranderd in de verhuisgeneigdheid, alleen het percentage dat wel wil verhuizen maar niets kan vinden is gestegen (van 9% in 1996 naar 16% in 2003). Daarbij gaat het vooral om starters op de woningmarkt en huurders. Van de verhuisgeneigden zoekt 45% een woning in Zaanstad.

Voorzieningen

Tweederde van de inwoners van Zaanstad doet in 2004 aan sport en van hen is 43% tevreden over het aanbod van sportvoorzieningen en 21% ontevreden. Het culturele aanbod wordt met een 7- gewaardeerd. Het populairst zijn film- en museumbezoek. Ook evenementen als de Dam tot Damloop en de kermis in Zaandam worden goed bezocht.

Over de kwaliteit van het basisonderwijs oordeelt 91% van de ouders met schoolgaande kinderen positief en over het voortgezet onderwijs 83%. Verder vinden de meeste ouders dat er voor hun kinderen in Zaanstad voldoende te doen is.

Ondernemers/bedrijven

Er is diverse malen in opdracht van het ministerie van Economische Zaken een benchmark Gemeentelijk Ondernemingsklimaat uitgevoerd. Zaanstad maakt deel uit van deze benchmark onder de 30 grote steden (G30). De eindmeting vond plaats in 2004/2005.⁴

Algemeen krijgt het ondernemersklimaat in Zaanstad een voldoende (6,4) van de ondernemers. De Zaanse ondernemers oordelen met name over de bereikbaarheid per auto (7), de mogelijkheden voor parkeren (6,8) en de beschikbare ruimte (6,8) positief. De veiligheid van de omgeving van het bedrijfspand wordt gewaardeerd met een 6,5. De kwaliteit van het aanbod van recreatieve voorzieningen en de bereikbaarheid per openbaar vervoer krijgen met een 5,9 respectievelijk 6,0 de laagste waardering.

Als het gaat om het beleid van de gemeente, dan blijkt dat ondernemers vooral ontevreden zijn over de lokale lasten in Zaanstad, die worden gewaardeerd met een onvoldoende (4,9). Uit de benchmark komt naar voren dat het percentage Zaanse ondernemers dat de leges voor een bouwvergunning te hoog vindt, sterk is gestegen van 36,5% naar 74,9%. Een soortgelijke ontwikkeling heeft zich voorgedaan bij de parkeervergunningen. Op basis van de nulmeting over de afhandeldingsduur van bouwvergunningen (score: 4,8) had de gemeente zich ten doel gesteld de tevredenheid te verhogen tot een score van 5,7. De eindmeting laat echter een score zien van 3,9.

Over het beleid van de gemeente Zaanstad voor startende ondernemers (waardering 5,8) zijn de ondernemers van mening dat initiatieven op dit vlak nu vooral bij andere partijen dan de gemeente vandaan komen. De duidelijkheid van het gemeentelijk beleid en de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening worden beide beoordeeld met een 5,5. Ondernemers geven aan dat het moeilijk is om de juiste persoon bij de gemeente te vinden. Ze wensen meer duidelijkheid omtrent vergunningen en procedures. Wel wordt de ontwikkeling van het bedrijfsloket als positief bestempeld.

Trends en ontwikkelingen

De gemeente wil bewoners actief betrekken bij het beheer en de ontwikkeling van hun wijk. Daartoe zijn voor alle wijken wijkuitvoeringsprogramma's opgesteld waarin wensen van de bewoners over groen, speelplaatsen en waterhuishouding zijn meegenomen. Ook worden periodiek buurtschouwen gehouden, waarna een zogeheten cleanteam in actie komt om de klachten aan te pakken. Er zijn vaste overleggen tussen de gemeente en de wijkorganisaties, corporaties, sportverenigingen, scholen, politie en welzijnsinstelling Welsaen. De gemeente geeft aan de wijkorganisaties en

⁴ ECORYS Nederland BV (i.o.v. Ministerie van Economische Zaken), Benchmark Gemeentelijk Ondernemingsklimaat. Resultaten eindmeting gemeente Zaanstad. Stadsrapportage, Rotterdam, 12 mei 2005.

bewonersgroepen te ondersteunen en organiseert informatie- en inspraakavonden over diverse plannen. In de programmaverantwoording over 2004 geeft de gemeente aan dat de besteding van de wijkbudgetten en uitvoeringstempo van de wijkprogramma's achterblijft bij de voornemens.

Zaandam Zuidoost is een wijk waar veel problemen samenkomen en bewoners het minst tevreden zijn over de leefbaarheid en veiligheid. De wijk gaat de komende 10 tot 15 jaar ingrijpend geherstructureerd worden. Daarvoor is geld beschikbaar vanuit het grotestedenbeleid en het Actieprogramma Herstructurering van het ministerie van VROM. De herstructurering is niet alleen gericht op fysieke aspecten als verbetering van woningen, de openbare ruimte en het groen, maar ook op sociale voorzieningen en de aanpak van werkloosheid. De bevolking en maatschappelijke organisaties in Zaandam Zuidoost worden actief betrokken bij het vormgeven van de plannen. De eerste deelprojecten Darwinpark, Vissershov en Vijfhoek (1^e fase) zijn (bijna) afgerond.

Zaanstad heeft te maken met een relatief ongunstige bodemgesteldheid door de aanwezigheid van veengrond. Als gevolg hiervan dienen bij de aanleg van woningen, bedrijvencomplexen, kantoren en wegen relatief ingrijpende maatregelen te worden getroffen voor de fundering. Op het punt van de bodemgesteldheid en de fundering heeft Zaanstad in het bijzonder te maken met aantasting van de houten fundering van woningen, de zogeheten palenpest. Het betreft 560 woningen in vier gebieden, waarvan binnen 10 jaar de fundering hersteld zal moeten worden. Voor de financiering van het funderingsherstel kunnen eigenaren een gunstige lening krijgen via een zogeheten revolving fund van het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten.

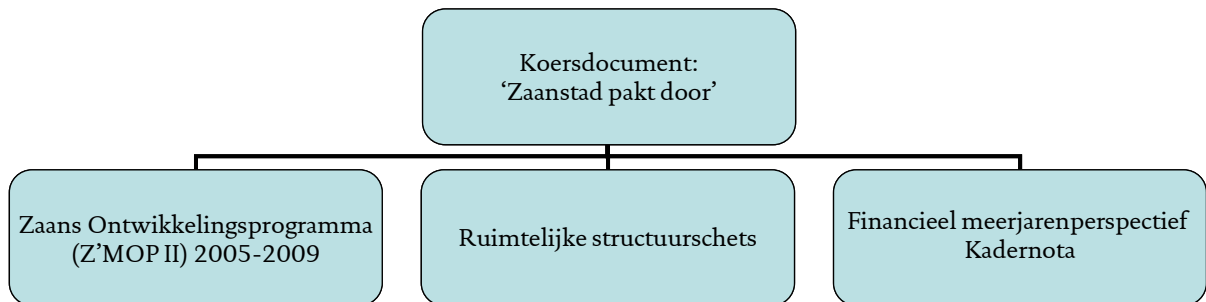
3.4 Politiek-bestuurlijk perspectief

De gemeente heeft een aantal belangrijke ontwikkelingen vanuit politiek-bestuurlijk perspectief beschreven in de programmaverantwoording over 2004. Hierin wordt verantwoording afgelegd over het gevoerde beleid en bijbehorende financiële middelen. De Rekenkamer vat hier de belangrijkste ontwikkelingen in het beleid en de financiële situatie samen en heeft daarbij tevens de informatie gebruikt uit de oriënterende gesprekken die zij begin 2005 voerde met de raadsleden en leden van het College van B en W.

Beleid

In 2004 heeft de raad een viertal nieuwe beleidskaders vastgesteld, die moeten bijdragen aan het doel van de gemeente om vooral een 'realiserende overheid' te zijn. Uitvoering en realisatie van het beleid staan centraal. De gemeente Zaanstad stelt dat er in de afgelopen jaren te veel aandacht uitging naar het maken van beleidsplannen en het uitvoeren van die plannen te weinig prioriteit kreeg.

Figuur 1: Beleidskaders gemeente Zaanstad, vastgesteld in 2004



De koers voor de komende jaren, zoals verwoord in de nota 'Zaanstad pakt door', is Zaanstad te ontwikkelen van een traditionele industriestad naar een 'moderne en karaktervolle' woon-werkstad die deel uitmaakt van een groter stedelijk netwerk. Er zijn vier speerpunten:

1. duurzame economische structuurversterking
2. verbetering van het leefklimaat
3. betere uitvoering aanpak onderhoudsachterstanden
4. imagoverbetering

Op elk van de thema's gaan we hieronder kort in, waarbij tevens de overige beleidskaders uit figuur 1 worden betrokken.

Ad 1: duurzame economische structuurversterking

De werkgelegenheid in Zaanstad heeft een omvang van 50.000 arbeidsplaatsen met relatief veel banen in de industriële sector en een relatief gering aantal banen in de kennisintensieve sectoren. Sinds de jaren tachtig is het aandeel van de industrie in de werkgelegenheid gestaag afgenomen van 60% naar ongeveer 20%. De banengroei is sinds 1990 achtergebleven bij de rest van Nederland (16% toename versus 28%). De laatste jaren is het aantal banen met 1.000 afgenomen. Een van de verklaringen voor het uitblijven van werkgelegenheidsgroei is dat er onvoldoende bedrijfslocaties zijn. De gemeente wil meer werkgelegenheid aantrekken in de (zakelijke) dienstverlening en creatieve sector en nieuwe bedrijventerreinen en infrastructuur aanleggen. Dit sluit aan bij de drie van de negen prioriteiten uit het Z'MOP:

- Het vergroten van de Zaanse bijdrage aan de regionale economische groei: verhogen van de kwaliteit van bedrijvenlocatie Kanaalzone, ontwikkelen van nieuwe locaties, zorgen voor een goede bereikbaarheid van de bedrijventerreinen in Zaanstad.
- Een ondernemende en creatieve stad: ruimte bieden aan cultureel, creatief en toeristisch ondernemerschap (o.a. bij de Zaan en het Hembrugterrein).
- Een beter functionerende arbeidsmarkt: meer hooggeschoolde werkgelegenheid, en de positie van kansarmen versterken.

Ad 2: verbetering van het leefklimaat

De gemeente Zaanstad wil het leefklimaat verbeteren door in te zetten op meer differentiatie in de woonomgeving, grotere veiligheid, en een gevarieerd aanbod aan onderwijs, cultuur en vrijetijdsbesteding.

Vraag en aanbod op de woningmarkt moeten beter in balans komen door het bouwen van woningen voor studenten en jongeren en in het midden en hogere segment (Z'MOP). Saendelft speelt daarin als grote uitbreidingslocatie voor nieuwbouw een grote rol. Daar wordt een nieuwe woonwijk gebouwd met in totaal 4800 woningen en additioneel in het kader van de actualisering van VINEX nog eens 1700 woningen. De bouw is evenwel vertraagd als gevolg van juridische procedures rond milieuhinder van bedrijvigheid in de omgeving (Forbo).

Het uitgangspunt voor het beleid is verder de dorpen dorps houden met behoud van winkels en bedrijvigheid, en een optimale bereikbaarheid van voorzieningen voor zorg, onderwijs en welzijn. Dit komt ook in de ruimtelijke structuurschets sterk terug, met als equivalent dat de stad stedelijk moet zijn. De stedelijke ontwikkeling vindt vooral plaats rond de NS-stations: Inverdan bij het centraal station in Zaandam en Poort Clam Dijke bij station Krommenie-Assendelft.

Verbeteringen in de veiligheid en leefbaarheid (motto: 'samen leven') worden ingezet in samenwerking met politie, justitie, en welzijnsinstellingen. Hierbij gaat de aandacht ook uit naar het voorkomen van voortijdige schooluitval en het bevorderen van integratie.

Ad 3: betere uitvoering aanpak onderhoudsachterstanden

Op dit uitgangspunt is met de Kadernota 2004 sterk ingezet. Vanuit het motto 'de dagelijkse dingen gewoon goed doen' wordt een inhaalslag in gang gezet voor het onderhoud van rioleringen, wegen en onderwijsaccommodaties. Daarvoor moeten de competenties van het ambtelijk personeel verschuiven van beleid naar uitvoering, zodat de geplande investeringen ook daadwerkelijk uitgevoerd kunnen worden. De programmaverantwoording over 2004 laat zien dat de achterblijvende realisatie van alle voorgenomen investeringen (niet alleen onderhoud) een reëel probleem vormt. Het realisatiepercentage was in 2001 nog bijna 100, maar nam in de jaren daarna steeds verder af. In 2004 bedroeg het realisatiepercentage 60 (netto gerealiseerde investeringen 38,7 miljoen euro).

Ad 4: imagoverbetering

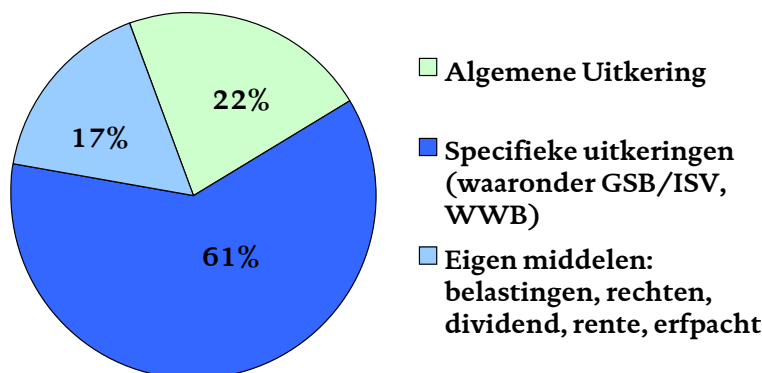
Zaanstad wil meer de behaalde resultaten van het beleid duidelijker voor het voetlicht brengen. De ruimtelijke troeven van de gemeente kunnen beter benut worden: de kwaliteiten van de zeven kernen, de ecologische kwaliteit van het groene buitengebied en de aanwezigheid van de vele (industriële) monumenten (Z'MOP en ruimtelijke structuurschets).

Financiën

In de jaren tachtig is Zaanstad vanwege de aanhoudende begrotingstekorten artikel 12-gemeente geweest en stond derhalve onder curatele van de provincie. Sindsdien is er vanuit het bestuur en de gemeenteraad relatief veel aandacht voor de financiële situatie. Uit een studie, verschenen in opdracht van het bestuur (Nyfer, 2003), is gebleken dat Zaanstad vergeleken met andere steden van deze omvang te maken heeft met een

krappe financiering uit het gemeentefonds. Voor een aantal specifieke uitkeringen voldoet de gemeente (net) niet aan de criteria. Met ingang van de derde periode van het grotestedenbeleid doet Zaanstad overigens wel volwaardig mee. Hieraan is een uitgebreide lobby vooraf gegaan. In 2004 bedroeg de totale begroting in Zaanstad 398 miljoen euro. De relatieve verdeling is in figuur 2 weergegeven.

Figuur 2: Inkomstenbronnen gemeente Zaanstad 2004



Bron: Programmaverantwoording 2004, p. 132-133

De zorg over de financiële situatie wordt breed in de gemeente gedeeld. Deze zorg komt met name tot uitdrukking in discussie over de omvang van het weerstandsvermogen. Hierover worden sinds enkele jaren opmerkingen gemaakt door de accountant en de (toezichhoudende) provincie. Het is daarbij de vraag of de algemene reserves groot genoeg zijn met het oog op de financiële risico's die de gemeente loopt bij onder andere de grote programma's Inverdan en Saendelft.

De financieel krappe situatie voerde in 2004 de boventoon. Ook de programmabegroting voor de jaren 2005-2008, getiteld 'Koersvast realisme', staat grotendeels in het teken van de verslechterende financiële situatie in Zaanstad. Dit komt door het verminderen van de uitkering uit het Gemeentefonds, waar alle gemeenten mee te maken hebben en het op langere termijn hoger inschatten van een aantal financiële risico's die Zaanstad loopt bij de precariobelasting, Wet Werk en Bijstand en Onroerende Zaakbelasting. Op diverse terreinen leidt dit tot bezuinigingen. Culturele instellingen ontvangen 10% minder subsidie, investeringen worden getemporiseerd en de lokale lasten met meer dan het inflatiepercentage verhoogd (uiteindelijk vastgesteld op 8,3%). De gemeentelijke organisatie wordt ingekrompen (beleid, overhead) en moet efficiënter gaan werken (uitvoering).

Een bijkomend financieel risico is dat Zaanstad een lenende gemeente is, met eind 2004 in totaal 279 miljoen euro aan opgenomen leningen. De leenbehoefte neemt de komende jaren toe door de omvangrijke investeringsprojecten. Dat leidt tot hogere rentelasten, een steeds groter renterisico en risico's voor de toekomstige exploitatie.

Aanvullend

Een fysiek gevolg van de industriële activiteit is de grootschalige bodemvervuiling in Zaanstad. Bij veel ruimtelijke ontwikkelingsplannen is door de kosten van de bodemsanering sprake van een weinig positieve en dikwijls negatieve grondexploitatie. Voor het aanpakken van de bodemvervuiling heeft Zaanstad extra gelden van het Rijk gekregen.

Als gevolg van bezuinigingen op de subsidies en de structureel slechte financiële positie van de welzijnsinstellingen (de stichting Welsaen had in 2003 een tekort van 180.000 euro⁵), is in 2004-2005 het gemeentelijke welzijnsbeleid herzien.⁶ Het welzijnsbeleid wordt hoofdzakelijk gericht op drie doelgroepen: jeugd en hun opvoeders, ouderen/zorgbehoevenden en mensen die in de knel dreigen te komen. Er is een start gemaakt met het invoeren van beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF) voor de grote gesubsidieerde instellingen. Na evaluatie in 2005 is het streven om dit financieringsmodel in 2006 bij meer organisaties te hanteren.

3.5 Overig perspectief

De Rekenkamer Zaanstad benadert het overig perspectief op twee manieren. Eerst besteden we aandacht aan resultaten van benchmarkonderzoeken. Vervolgens bespreken we ontwikkelingen die landelijk gezien aanleiding kunnen geven tot een onderzoek van de Rekenkamer en geven we een overzicht van thema's die landelijk vaak onderwerp van rekenkameronderzoek zijn.

Benchmarkgegevens

Regionale Samenwerking Amsterdam

De dienst O+S van de gemeente Amsterdam heeft een benchmarkonderzoek gedaan in de 38 gemeenten die behoren tot het gebied van de Regionale Samenwerking Amsterdam (RSA).⁷ De thema's waarnaar O+S onderzoek heeft gedaan zijn bereikbaarheid, ruimtelijke strategie en arbeidsmarkt. Uit het onderzoek komt naar voren dat mensen die zich in Zaanstad vestigen relatief laaggeschoold zijn. De vestigers zijn doorgaans gemiddeld ontevreden over voorzieningen (uitgaansgelegenheden, winkels, dienstverlening gemeente) en omgeving (overlast, sfeer). Vestigers zijn relatief tevreden over speelgelegenheden voor kinderen tot twaalf jaar en relatief ontevreden over voorzieningen voor kinderen van twaalf tot achttien jaar. Ten slotte geven vestigers voor veiligheid een bovengemiddeld rapportcijfer en voor recreatie- en winkelvoorzieningen een benedengemiddeld rapportcijfer.

⁵ Programmaverantwoording 2004, p. 113.

⁶ Vastgelegd in de beleidsnota 'Welzijn Zaanstad, een nieuw perspectief'.

⁷ O+S Amsterdam, Regio in beeld 2004. Feiten en cijfers over de Regionale Samenwerking Amsterdam, Amsterdam, september 2004.

Grotestedenbeleid

De benchmarkgegevens van het Grotestedenbeleid leveren enkele opvallende resultaten voor Zaanstad op⁸. Van twaalf steden is de perceptie van verloedering van de fysieke leefomgeving gemeten. Inwoners van Zaanstad geven een zeven voor verloedering (op een schaal tot tien), tegenover een 4,7 gemiddeld voor alle twaalf steden tezamen. Daarnaast is slechts 52% van de Zaanse respondenten tevreden over de groenvoorziening, tegenover 68% gemiddeld. Inwoners van Zaanstad zijn daarentegen wél tevreden over de sociale kwaliteit van de leefomgeving: een score van 8 tegenover gemiddeld een 7,1.

Benchmark Publiekszaken

De gemeente Zaanstad neemt met zestig andere gemeenten deel aan de Benchmark Publiekszaken. Opvallend resultaat van deze benchmark is dat Zaanstad relatief hoge tarieven hanteert voor diensten waarvoor geen wettelijk maximum tarief is vastgesteld, zoals uittreksel GBA (9,0% boven het gemiddelde) en rijbewijs (10,5% boven het gemiddelde).⁹

Landelijke thema's

De Rekenkamer Zaanstad beziet bij het opstellen van haar onderzoeksprogramma niet alleen de Zaanse actualiteit maar kijkt ook of landelijke ontwikkelingen relevant kunnen zijn om in Zaanstad te onderzoeken. We geven een overzicht van deze ontwikkelingen, onderverdeeld in landelijke wet- en regelgeving en beleid en onderzoek door andere Rekenkamers in het land.

Landelijke wet- en regelgeving en beleid

De invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) per 1 juli 2006 betekent een aanzienlijke vergroting van het takenpakket van gemeenten op het gebied van maatschappelijke ondersteuning. De gemeente wordt verantwoordelijk voor een aantal voorzieningen die momenteel nog onder de Algemene wet bijzondere ziektekosten vallen¹⁰. Hoewel de Rekenkamer momenteel nog geen aanleiding ziet voor een onderzoek, is de invoering van de Wmo een thema dat de komende jaren van belang kan zijn bij de onderzoeksprogrammering van de Rekenkamer.

De nieuwe Wet werk en bijstand (Wwb) is in 2004 ingevoerd. De Wwb verlegt de financiële verantwoordelijkheid voor de verstrekking van bijstand en voor reïntegratie van bijstandsgerechtigden van het rijk naar de gemeenten. Gemeenten lopen daardoor meer risico's op het gebied van de bijstand.

Een derde landelijk thema is de sociale werkvoorziening. De Wet sociale werkvoorziening is in 2002 gemoderniseerd en maakt gemeenten verantwoordelijk voor de sociale werkvoorziening. De sociale werkvoorziening is een gesubsidieerde

⁸ Zie www.grotestedenbeleid.nl

⁹ Benchmark Publiekszaken: www.benchmarking-publiekszaken.nl/openbareresultaten.asp (geraadpleegd september 2005).

¹⁰ Zie voor meer informatie <http://www.minvws.nl/dossiers/wmo-awbz/default.asp>

vorm van arbeid voor mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap die geen ongesubsidieerde arbeid kunnen verrichten. Daarnaast kan de sociale werkvoorziening helpen bij de reïntegratie van langdurig werklozen.

De gemeente Zaanstad heeft de sociale werkvoorziening samen met acht andere gemeenten uitbesteed aan het werkvoorzieningschap Baanstede. De deelnemende gemeenten, waaronder Zaanstad, hebben zitting in het bestuur van Baanstede. De wethouder van sociale zaken van Zaanstad is voorzitter van het bestuur. Langs de weg van het bestuur kan de gemeente sturing geven aan Baanstede, dat immers gemeentelijke taken vervult.

Als grootste deelnemende gemeente is Zaanstad verantwoordelijk voor een groot deel van de financiële middelen van Baanstede. De gemeente sluisd geld door van het rijk en leverde in 2004 een eigen bijdrage van € 243.000 terwijl € 115.000 was begroot.

Beleidsmatig is veiligheid een belangrijk thema. De huidige Nederlandse regering stelt in het regeerakkoord veel belang te hechten aan veiligheid en daar op verschillende manieren beleid te gaan voeren¹¹. Ook internationaal staat veiligheid sinds de verschillende terroristische aanslagen in de Verenigde Staten en West-Europa hoog op de agenda.

Het laatste landelijke thema is rechtmatigheid. Het nieuwe Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten (BAPG) bepaalt dat de accountant bij de programmarekening van de gemeente een oordeel moet geven over de financiële rechtmatigheid van de totstandkoming van de baten en lasten en balansmutaties. Dit betekent dat gemeenten en accountants meer dan voorheen aandacht dienen te besteden aan de financiële rechtmatigheid.

In Zaanstad is in 2004 een onderzoek uitgevoerd naar de rechtmatigheid van subsidies.¹² Daarbij is gekeken naar het voorwaarden/volledigheids criterium, het misbruik en oneigenlijk gebruikscriterium en het begrotingscriterium. In 2004 bleken niet alle voorwaarden tijdig of volledig nageleefd te zijn. Op 16 december 2004 zijn de onvolkomenheden die nog hersteld konden worden aan de raad voorgelegd. Tevens heeft de raad op 23 december 2004 besloten bepaalde artikelen van verordeningen niet mee te laten tellen in de rechtmatigheidscontrole. De gemeente geeft aan de dossiervorming, besluitvorming en interne toetsing in het subsidieproces eenduidiger en inzichtelijker te maken. Ook gaat de gemeente een duidelijk protocol hanteren voor de afrekeningen en accountantscontrole van de grotere subsidies.

¹¹ Zie voor meer informatie <http://www.regering.nl/regeringsbeleid/bronnen/regeerakkoord/index.jsp>

¹² Programmaverantwoording 2004, p. 103.

Rekenkameronderzoek

De Rekenkamer Zaanstad houdt bij haar onderzoeksprogrammering mede rekening met thema's die spelen bij andere lokale rekenkamers en rekenkamercommissies en bij de Algemene Rekenkamer. De volgende thema's zijn opvallend vaak onderwerp van rekenkameronderzoek:

- bestrijding van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik;
- subsidiebeheer;
- grondbeleid;
- handhaving en vergunningverlening;
- beheersing van grote projecten;
- inhuur van externen;
- aan- en uitbestedingsbeleid.

4 Groslijst

4.1 Selectie van onderzoeksonderwerpen

Aan de hand van de hierboven beschreven Zaanse en landelijke trends en ontwikkelingen en de gevoerde gesprekken heeft de Rekenkamer Zaanstad een groslijst van mogelijke onderzoeksonderwerpen samengesteld. Deze ziet er als volgt uit:

Ruimtelijk-fysiek

- Handhaving en vergunningverlening in de sectoren horeca, bouw en milieu
- Voorbereiding, uitvoering en financiële beheersing Saendelft
- Financiële beheersing van infrastructurele projecten zoals Zuidelijke Randweg
- Uitvoering en beheersing van bodemsaneringsprojecten
- Aanpak en financiering funderingsherstel grenen palenrot
- Beheersing aanleg en onderhoud riolering
- Herstructurering Zaandam Zuidoost

Sociaal-economisch

- Effectiviteit wijkgericht werken
- Effectiviteit van het monumentenbeleid
- Effectiviteit beleid bevordering werkgelegenheid
- Uitvoering en beheer van welzijns- en kunstsubsidies
- Effectiviteit reïntegratiebeleid
- Gemeentelijke aansturing van de sociale werkvoorziening
- Fraudebestrijding bij het verstrekken van uitkeringen
- Uitvoering beleid Wet Voorzieningen Gehandicapten

Bedrijfsvoering

- Financiële doorlichting van de (regionale) brandweer
- Naleving regelgeving kostendekkendheid gemeentetarieven
- Doelmatigheid en rechtmatigheid externe inhuur

Enkele onderwerpen van de vorige groslijst komen nu niet meer terug. Dit zijn:

- Inverdan en Stadhuis: realisatie, beheersing en informatievoorziening
(onderzoek is in uitvoering)
- Beheersing van grondexploitatie en informatievoorziening
(onderwerp komt deels aan bod in lopend onderzoek Inverdan en Stadhuis)
- Contractbeheer onderwijshuisvesting en ICT
(hierin zijn recent diverse veranderingen doorgevoerd waardoor onderzoek nu niet opportuun is)
- Effectiviteit jeugdbeleid
(valt deels onder het onderwerp welzijns- en kunstsubsidies)
- Uitvoering publieke dienstverlening: o.a. vergunningen en persoonsdocumenten
(overlap met onderwerp handhaving en vergunningverlening)

- Effectiviteit 1000-banenplan
(is onderdeel van het onderwerp acquisitie van bedrijvigheid en werkgelegenheid)
- Stand van zaken programmabegroting
(momenteel geen aanleiding voor onderzoek)
- Risicomanagement en weerstandsvermogen
(vooralsnog geen apart onderzoek, beheersing van risico's vormt onderdeel van elk rekenkameronderzoek)

5 Selectie

De onderwerpen op de groslijst zijn uiteenlopend van aard en reikwijdte. Om tot een goede onderwerpselectie te komen, heeft de Rekenkamer Zaanstad een risicoanalyse (weging) toegepast op de groslijst. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de criteria waar onderwerpen in de visie van de Rekenkamer aan moeten voldoen om voor onderzoek in aanmerking te komen. Overkoepelende randvoorwaarden hierbij zijn (1) dat het onderwerp betrekking heeft op door de gemeente vastgesteld beleid en (2) dat er een direct en herkenbare politiek bestuurlijke verantwoordelijkheid aan te koppelen is. Het onderwerp moet met andere woorden in de politiek bestuurlijke invloedssfeer van de gemeente liggen.

Tabel 2: Selectiecriteria mogelijke onderzoeks onderwerpen

Criterium	Toelichting
1. Risicodragendheid	Aan het onderwerp zijn risico's op het gebied van doeltreffendheid, doelmatigheid en/of rechtmatigheid van het gemeentelijke beleid verbonden.
2. Substantieel belang	Het onderwerp heeft een substantieel politiek, financieel en/of maatschappelijk belang. Het politieke belang van een onderwerp is gelegen in de mate waarin het onderwerp op de politieke agenda staat. Van een substantieel financieel belang is sprake als er hoge uitgaven met het onderwerp gepaard gaan of als er relatief veel financiële transacties plaatsvinden. Het maatschappelijk belang komt voort uit de functie die een onderwerp vervult in de bredere maatschappelijke context en/of de impact die een onderwerp heeft op burgers, verenigingen, ondernemers/bedrijven en/of maatschappelijke instellingen. Het gaat hierbij nadrukkelijk niet om incidenten.
3. Urgentie	Het onderwerp is dermate actueel dat het juist in 2006 onderzocht moet worden.
4. Toegevoegde waarde	De Rekenkamer levert door haar onderzoek nieuwe informatie op die voorheen niet voorhanden was en/of kan bij het onderzoek gebruik maken van haar unieke positie en mogelijkheden.

De hiervoor genoemde criteria bepalen of een onderwerp geschikt is om in 2006 door de Rekenkamer onderzocht te worden. Bij de uiteindelijke selectie is het daarnaast van belang dat het onderzoeksprogramma wordt gekenmerkt door diversiteit, zowel in beleidsterrein als in onderzoeksdoelstelling.

De waardering van de onderwerpen uit de groslijst op de onderscheiden criteria is in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 3: Waardering onderwerpen groslijst aan de hand van selectiecriteria

	Risicodragend - doeltreffendheid	Risicodragend - doelmatigheid	Risicodragend - rechtmatigheid	Substantieel maatsch. belang	Substantieel politiek belang	Substantieel financieel belang	Urgent	Toegevoegde waarde	TOTAALSCORE
Handhaving en vergunningverlening (horeca, bouw, milieu)		•	••	••				•	6
Voorbereiding, uitvoering en financiële beheersing Saendelft		•			•	•	••		5
Financiële beheersing van infrastructurele projecten (Zuidelijke Randweg)		•				•			2
Uitvoering en beheersing bodemsaneringsprojecten		•				•			2
Aanpak en financiering funderingsherstel grenen palenrot	•			•			••		4
Beheersing aanleg en onderhoud riolering		•				•			2
Herstructurering Zaandam Zuidoost	••				••				4
Wijkgericht werken	•			••				•	4
Effectiviteit van het monumentenbeleid	•				•			•	3
Effectiviteit beleid bevordering werkgelegenheid	•				••			•	4
Uitvoering en beheer van welzijns- en kunstsubsidies		•		•		•			3
Effectiviteit reïntegratiebeleid	•			•	•	•	••	•	7
Gemeentelijke aansturing sociale werkvoorziening	••	•				•		•	5
Fraudebestrijding bij het verstrekken van uitkeringen			••			•	••	•	6
Uitvoering beleid WVG	•	•		•		•		•	5
Financiële doorlichting van (regionale) brandweer		•				•	••		4
Naleving regelgeving kostendekkendheid gemeentetarieven			••	••	••	•			7
Externe inhuur		•	••		•	•		•	6

6 Eerste uitwerking geselecteerde onderzoeken

6.1 Onderzoek 1: Gemeentelijke aansturing van de sociale werkvoorziening

Korte schets context

Zaanstad is de grootste van de negen gemeenten die hun taken op het gebied van sociale werkvoorziening voor mensen met een arbeidshandicap hebben uitbesteed aan het werkvoorzieningschap Baanstede. Juist als grootste deelnemende gemeente ligt een aanzienlijk deel van de risico's bij de gemeente Zaanstad. In 2004 had Baanstede een negatief exploitatiesaldo van 700.000 euro.¹³ Verwacht wordt dat de exploitatietekorten de komende jaren nog verder oplopen. Ook is er inmiddels een wachtlijst van ruim 200 mensen, die minimaal drie jaar moeten wachten voor ze aan het werk kunnen.¹⁴

Doel van het onderzoek

Doel van het onderzoek is het beoordelen of de gemeente Zaanstad effectieve sturing geeft aan het werkvoorzieningschap Baanstede, mede gelet op de beleidsdoelstellingen van de gemeente.

Voorlopige probleemstelling

Heeft de gemeente Zaanstad adequate sturingsmogelijkheden voor het werkvoorzieningschap Baanstede en maakt de gemeente voldoende gebruik van die mogelijkheden?

Uitvoeringsperiode

De Rekenkamer Zaanstad voert het onderzoek naar de sturing van Baanstede uit in de eerste helft van 2006.

6.2 Onderzoek 2: Kostendekking gemeentetarieven

Korte schets context

De hoogte van gemeentelijke tarieven is een onderwerp waar alle inwoners van Zaanstad mee te maken hebben. Volgens de bepalingen in de Gemeentewet mogen de tarieven van gemeentelijke producten en diensten hoogstens kostendekkend zijn; er mag derhalve geen winst op gemaakt worden. Wel is een zekere mate van kruissubsidiëring tussen tarieven mogelijk. Zowel de accountant als de gemeenteraad vragen al enkele jaren om regels en richtlijnen voor de kostentoe rekening. In 2005 krijgt de raad het te hanteren kostenmodel ter goedkeuring voorgelegd.

¹³ Dit is ten laste gebracht van het eigen vermogen van Baanstede. Bron: Programmaverantwoording 2004, p. 120.

¹⁴ Bron: Noordhollands Dagblad, 16 juni 2005.

Doel van het onderzoek

Het onderzoek heeft ten doel vast te stellen: de grondslagen voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven, de toerekening van de kosten en de naleving van de geldende regels.

Voorlopige probleemstelling

De voorlopige probleemstelling is drieledig:

1. Op basis van welke grondslagen worden de tarieven vastgesteld?
2. Is er sprake van een bedrijfseconomisch aanvaardbare wijze van kostentoe rekening aan de verschillende tarieven?
3. Komen de gemeentelijke tarieven rechtmatig tot stand?

Uitvoeringsperiode

De Rekenkamer Zaanstad zal het onderzoek naar de kostendekking van gemeentetarieven uitvoeren in de tweede helft van 2006.

Postbus 202
1000 AE Amsterdam
telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
email rekenkamer@zaanstad.nl


top van de Randstad

