



*Globale verkenning*  
**Onderhoud**  
*kapitaalgoederen*  
*in Zeewolde*  
**Wegen & Speelplaatsen**



**EINDRAPPORT**

*Rekenkamercommissie Barneveld/Leusden/Zeevolde*

**Juli 2008**

## **COLOFON**

De zes gemeenten Barneveld, Leusden, Nijkerk, Renswoude, Scherpenzeel en Woudenberg hebben vanuit het samenwerkingsverband Vallei-in-Perspectief (ViP) gezamenlijk drie lokale rekenkamercommissies opgezet.

Per 1 september 2005 zijn de drie Rekenkamercommissies Barneveld/Leusden, Nijkerk en Renswoude/Scherpenzeel/Woudenberg van start gegaan. Deze commissies hebben een gemeenschappelijk externe voorzitter en twee gemeenschappelijk ambtelijk secretarissen/ onderzoekers. De secretarissen zijn gedetacheerd bij de gemeente Barneveld. Daarnaast bestaat elke commissie uit twee externe leden. De commissies zijn geïnstalleerd voor de duur van drie jaar. Aan het einde van deze periode besluiten de betrokken gemeenten of de Rekenkamercommissies in de huidige vorm worden voortgezet.

Per 1 januari 2006 heeft de gemeente Zeewolde zich aangesloten bij de commissie Barneveld/Leusden.

De Rekenkamercommissie Barneveld/Leusden/Zeewolde bestaat uit de heer drs. J.P.P. van Dort cmc (voorzitter), de heer drs. R. Kamphues en de heer dr. J.G.W. Scheltinga (lid). De Rekenkamercommissie wordt ondersteund door de ambtelijk secretarissen/onderzoekers mevrouw drs. B.C.J. Does en mevrouw drs. P.R. van Putten.

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>5</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>	<b>7</b>
1.1 Inleiding	7
1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen	7
1.3 Onderzoeksaanpak	8
1.4 Afbakening onderzoek	9
<b>Hoofdstuk 2 Bevindingen onderhoud kapitaalgoederen</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding	11
2.2. Beleidsniveau: kaders onderhoud kapitaalgoederen (onderzoeksvraag 1a)	12
2.2.1 Inhoudelijke kaderstelling via vaststelling van beleid	13
2.2.2 Procedurele kaderstelling via de financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet	13
2.2.3 Kaderstelling via begroting – paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen	14
2.3 Beleidsniveau: hoe heeft de besluitvorming plaatsgevonden (onderzoeksvraag 1c)	15
2.4 Beheersniveau: vertaling van beleid naar beheer (onderzoeksvraag 2)	17
2.4.1 De beheerplannen (onderzoeksvraag 2a t/m 2c))	17
2.4.2 Vertaling beheerplannen naar de begroting en de financiële administratie (onderzoeksvraag 2d)	19
2.4.3 Monitoring beheerplannen (onderzoeksvraag 2e)	20
<b>Hoofdstuk 3 Samenvatting, conclusies en Aanbevelingen</b>	<b>23</b>
3.1 Samenvatting en conclusies	23
3.2 Aanbevelingen	26
3.3 Benchmark Woudenberg - Zeewolde	27
<b>Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders</b>	<b>29</b>
<b>Nawoord Rekenkamercommissie</b>	<b>31</b>
<b>BIJLAGEN</b>	
Bijlage 1 Modelverordening artikel 212 Gemeentewet	
Bijlage 2 Beschikbare beheerplannen 2006-2007	
Bijlage 3 Kaders voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen	
Bijlage 4 Toets paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen	
Bijlage 5 Interviews organisatie	
Bijlage 6 Documenten- en literatuurlijst	



## Voorwoord

"Kapitaalgoederen". Niet een onderwerp dat inwoners direct kunnen plaatsen. Maar als wij het vervolgens hebben over bijvoorbeeld de wegen, de stoepen, het groen (bomen, gras e.d), de speeltuinen en –toestellen en de sloten, dan gaat het begrip "kapitaalgoederen" voor veel mensen leven. Veel inwoners blijken dan een duidelijke mening te hebben over het huidige (kwaliteits)niveau van deze kapitaalgoederen (bijvoorbeeld: "het gras staat te hoog", "er is te veel onkruid op de stoepen", "er zitten gaten in de weg") en beschikken daarnaast ook nog over een mening hoe het niveau van deze kapitaalgoederen zou moeten zijn. Het begrip "Kapitaalgoederen" en daarnaast het onderhoud en beheer ervan blijken dus wel degelijk begrippen te zijn die leven voor inwoners. Juist en vooral, omdat zij zo'n grote impact hebben op de kwaliteitsbeleving van de woonomgeving.

Voor wat betreft het onderhoud en beheer van de kapitaalgoederen, is het aan de gemeente om een goede afweging te maken tussen ambitieniveaus en de vertaling ervan naar de kapitaalgoederen: Wat willen wij als gemeente bereiken? Welke kapitaalgoederen horen daarbij? Wat is het gewenste kwaliteitsniveau van de kapitaalgoederen om de ambities te realiseren? Welke kosten horen daarbij? Hoe gaan wij dat betalen? Het stellen en beantwoorden van deze vragen staat centraal bij de mogelijkheden die de raad heeft om haar controlerende en kaderstellende rol te vervullen voor wat betreft het onderhoud van de kapitaalgoederen. De wijze waarop de raad dit doet en de manier waarop het college het onderhoud en beheer van de kapitaalgoederen uitvoert, bepaalt in grote mate de wijze waarop inwoners hun woonomgeving en gemeente beleven.

Ons onderzoek is erop gericht inzicht te krijgen in de kaderstellende rol van de raad voor het onderhoud van de kapitaalgoederen. Daarnaast hebben wij gekeken hoe de kaders zijn vertaald naar het beheer van de goederen. Tijdens de afronding van het onderzoek is het conceptrapport voor een technische reactie aangeboden aan de gemeentelijke organisatie met het doel eventueel feitelijke onjuistheden uit het rapport te verwijderen. Vervolgens is het rapport inclusief de conclusies en aanbevelingen aangeboden aan het college van burgemeester en wethouders voor een bestuurlijke reactie. Wij hopen dat de conclusies en aanbevelingen van dit onderzoek, de bestuurlijke reactie van het college en onze reactie daarop, input zijn voor een discussie over dit onderwerp in uw raad. Ongeveer anderhalf jaar na afronding van dit onderzoek wil de Rekenkamercommissie kijken in welke mate de aanbevelingen van dit rapport zijn overgenomen en ingevoerd in de organisatie.

Het onderzoek is uitgevoerd door de heer drs. R. Kamphues (lid Rekenkamercommissie Barneveld/Leusden/Zeewolde), de heer D.J. Jans (lid Rekenkamercommissie Renswoude/Scherpenzeel/Woudenberg), de heer drs. J.P.P. van Dort cmc (voorzitter Rekenkamercommissies ViP+) en de ambtelijk secretaris mevrouw drs. P.R. van Putten.

Tot slot wil de Rekenkamercommissie iedereen bedanken die aan dit onderzoek heeft meegewerkt.

Drs. J.P.P. van Dort  
Voorzitter Rekenkamercommissies ViP+



## Hoofdstuk 1 Inleiding

### 1.1 Inleiding

De gemeenteraad heeft met de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen in de programmabegroting een belangrijk instrument gekregen om kaders te stellen voor het onderhoud van Wegen, riolen, watergangen, openbare verlichting, schoolgebouwen, etc.. Niet alleen omdat de vaak omvangrijke kapitaalgoederen structureel veel geld van de gemeente vragen, maar ook omdat het bij deze goederen in de meeste gevallen gaat om de publieke ruimte en dus direct van invloed zijn op het woon-, leef- en werkklimaat van iedereen.

Het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (BBV) schrijft voor dat de begroting een aantal verplichte paragrafen heeft, waarin de beleidslijnen worden vastgelegd over beheersmatige aspecten en lokale heffingen. *De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen* is één van de verplichte paragrafen. Vanaf het begrotingsjaar 2004 is het BBV in werking getreden.

*Doel* van de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen (en de andere verplichte paragrafen) is dat onderwerpen die versnipperd in de begroting staan worden gebundeld in een kort overzicht, waardoor de raad van het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen een dwarsdoorsnede krijgt.

De grote impact op de gemeentelijke begroting en de hoge mate van burgergerichtheid van kapitaalgoederen maken het voor de Rekenkamercommissie interessant om te onderzoeken, welke kaders de gemeenteraad in Zeewolde voor kapitaalgoederen heeft gesteld en op welke wijze deze kaders zijn vertaald in de verschillende programma's en beheerplannen. De interesse van de Rekenkamercommissie is mede gewekt vanwege de ombuigingen van de afgelopen twee jaren in Zeewolde, waarbij de budgettaire middelen zijn teruggebracht tot minimaal noodzakelijke budgetten.

### 1.2 Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen

Het doel van deze verkenning (globaal onderzoek) is het verkrijgen van inzicht in het beheer en het onderhoud van kapitaalgoederen. De probleemstelling luidt:

*'Welke beleidskaders bestaan er ten aanzien van kapitaalgoederen en op welke manier zijn deze kaders vertaald in gemeentelijke programma's en beheerplannen van Zeewolde?'*

De probleemstelling is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke beleidskaders heeft de gemeenteraad voor het onderhoud van kapitaalgoederen opgesteld?
  - a. Welke kaders zijn er voor het onderhoud van kapitaalgoederen geformuleerd (beleidsmatige, financiële en kwalitatieve)?
  - b. Zijn de beleidskaders concreet gedefinieerd (SMART)?
  - c. Hoe heeft de besluitvorming plaatsgevonden (rol ambtelijk apparaat, college en raad)?
2. Op welke manier zijn de beleidskaders voor kapitaalgoederen vertaald?
  - a. Welke beheerplannen zijn opgesteld?
  - b. Hoe zijn de beheerplannen opgebouwd? Geven de beheerplannen inzicht in werkzaamheden, kosten en kwaliteitsniveaus?

- c. Op welke manier zijn deze beheerplannen tot stand gekomen (aansluiting met vorige plannen, invloed bezuinigingen, competentie opsteller, etc.)?
- d. Hoe zijn de beheerplannen vertaald naar de begroting(sprogramma's) en financiële administratie?
- e. Hoe vindt monitoring van de beheerplannen plaats?

### **1.3 Onderzoeksaanpak**

In deze verkenning richt de Rekenkamercommissie zich op het onderhoud van kapitaalgoederen in de gemeente Zeewolde. De paragrafen Onderhoud kapitaalgoederen in de Programmabegroting 2006, de Programmabegroting 2007 en de Jaarrekening 2006 vormen de basis van dit onderzoek. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen is ook teruggekeken naar eerdere besluitvorming en vastgestelde beheerplannen. In het vooronderzoek zijn de onderzoeksvragen getoetst bij de raad en de gemeentesecretaris.

#### *Startgesprek en eerste inventarisatie documenten*

Allereerst heeft er een oriënterend gesprek plaatsgevonden met de gemeentesecretaris en is er een eerste inventarisatie gemaakt van documenten.

#### *Selectie van twee kapitaalgoederen voor nader onderzoek: Wegen en Speelplaatsen/-toestellen*

Het startgesprek en een eerste studie van documenten hebben geleid tot de selectie van twee representatieve categorieën van kapitaalgoederen die de Rekenkamercommissie in Zeewolde nader heeft bestudeerd: Wegen en Speelplaatsen/-toestellen. Het kapitaalgoed Wegen is geselecteerd vanwege het grote beslag op de gemeentelijke begroting en de actuele bezuinigingsdruk daarop. De rekenkamercommissie heeft Speelplaatsen geselecteerd omdat speelplaatsen onder andere de kwaliteit van het woon- en leefklimaat van (jonge) gezinnen in Zeewolde bepalen en daarmee een zeer burgergericht onderzoeksitem is.

#### *Onderzoek kaders en beheer: interviews en documentenonderzoek*

Voor het onderzoek naar de gestelde kaders voor het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen (voor wat betreft de categorieën kapitaalgoederen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen) en de vertaling daarvan naar de programmabegroting heeft de Rekenkamercommissie de volgende stappen gevolgd:

- a. documentenonderzoek (w.o. beheerplannen);
- b. interview met de desbetreffende portefeuillehouder;
- c. interviews met twee betrokken ambtenaren;
- d. interviews met twee raadsleden;

#### *Rapportage*

De Rekenkamercommissie heeft op basis van de relevante wet- en regelgeving, literatuur, het vooronderzoek, het documentenonderzoek en de aanvullende face-to-face interviews de rapportage opgesteld.

#### *Benchmark*

De Rekenkamercommissie heeft een beperkte benchmarking tussen de resultaten van Zeewolde en Woudenberg gehouden.



#### **1.4 Afbakening onderzoek**

Dit onderzoek beperkt zich bij het verkrijgen van inzicht in het beheer en het onderhoud van kapitaalgoederen - vanwege het globale karakter - tot de meest relevante wettelijke bepalingen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)<sup>1</sup> en de Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet. Dit geldt eveneens voor de toetsingspunten van de provincie Flevoland<sup>2</sup>. Vervolgens focussen wij bij de beoordeling van het beheerproces van kapitaalgoederen op de vertaling van beleid naar beheer. De nadere uitwerking van de beheerplannen, zoals de planning, voorbereiding en uitvoering, blijft in dit onderzoek buiten beschouwing. Wel komen de totstandkoming en de monitoring van de beheerplannen aan de orde. Voor wat de kaderstelling betreft, beperkt het onderzoek zich voornamelijk tot de Programmabegrotingen 2006 en 2007 (en de Programmarekening 2006 voor de verantwoording). Voor de analyse van de beheerplannen beperkt het onderzoek zich tot de beheerplannen van de geselecteerde kapitaalgoederen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen.

---

<sup>1</sup> Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Besluit van 17 januari 2003 (Stb 27), houdende de voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van provincies en gemeenten.

<sup>2</sup> Beleidskader financieel toezicht Provincie Flevoland; het financieel toezicht op gemeenten en gemeentelijke regelingen; Besluit GS 10-2-2004; Provincie Flevoland.



## Hoofdstuk 2 Bevindingen onderhoud kapitaalgoederen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen, op basis van de relevante wet- en regelgeving, literatuur, het vooronderzoek, het documentenonderzoek en de aanvullende face-to-face interviews.

### 2.1 Inleiding

Zeewolde kent als relatief jonge gemeente in de provincie Flevoland een aantal bijzonderheden voor het onderhoud van kapitaalgoederen. In de jonge gemeente is door de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders (de RIJP - voorloper van provincie en gemeente) veel geïnvesteerd. In januari 1984 krijgt Zeewolde de status van zelfstandige gemeente. De kapitaalgoederen zijn toen om niet aan Zeewolde overgedragen. Daarbij is in eerste instantie het onderhoudsvraagstuk niet of nauwelijks aan de orde. Pas na een tiental jaren is de gemeente Zeewolde met steeds grotere onderhoudsinspanningen geconfronteerd.

#### *Ontwikkeling bedrijfsvoering en effect op onderhoud*

De gemeente Zeewolde maakt sinds 2004 een ontwikkeling door op het gebied van verbetering van de bedrijfsvoering. Daarbij hoort het inzichtelijk maken van onderhoud en afschrijving van kapitaalgoederen in de begroting. Voorheen waren de onderhoudskosten en afschrijving niet of niet volledig in de gemeentebegroting opgenomen en waren er onvoldoende voorzieningen opgebouwd voor vervangingsinvesteringen (meerjaren onderhoudsramingen ontbraken)<sup>3</sup>. Onderhoudskosten (voor groot onderhoud) werden daarom in Zeewolde op ad hoc basis bekostigd, vaak op basis van eenmalige baten. Volgens een respondent paste dit bij de pioniershouding van bestuur en organisatie van destijds: "onderhoudsvragen lossen wij altijd op". Aan het eind van het begrotingsjaar had de gemeente steeds een sluitende begroting omdat onverwachte uitgaven gedekt konden worden door onverwachte inkomsten.

In 2005 is door de gemeente een traject ingezet om via beheerplannen het noodzakelijk onderhoud van kapitaalgoederen inzichtelijk te maken. Met de vertaling hiervan naar de begroting zijn structurele tekorten zichtbaar gemaakt. De gemeente is mede daardoor vanaf dat jaar onder preventief provinciaal toezicht gekomen. In het kader van het preventief toezicht heeft de provincie aangegeven dat zij er grote waarde aan hecht om geactualiseerde beheersplannen op te nemen in de begroting.

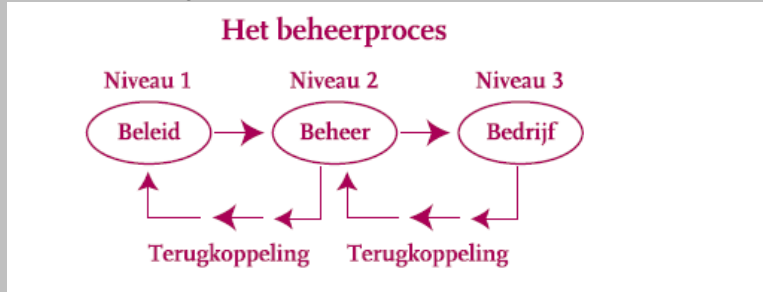
In onderstaand kader 1 staat beschreven hoe een optimaal beheerproces in een ideale situatie eruit ziet. Aan bod komt de relatie tussen beleid, beheer en uitvoering. In dit proces wordt ondermeer een beleids- en een beheerniveau onderscheiden. De Rekenkamercommissie onderzoekt in de paragrafen 2.2 t/m 2.4 de wijze waarop de gemeente Zeewolde invulling heeft gegeven aan dit beleidsniveau bij de beantwoording van onderzoeksvraag 1 (*Welke beleidskaders heeft de gemeenteraad voor het onderhoud van kapitaalgoederen opgesteld?*). De invulling van het beheerniveau wordt onderzocht in paragraaf 2.5 bij de beantwoording van onderzoeksvraag 2 (*Op welke manier zijn de beleidskaders voor kapitaalgoederen vertaald naar beheer?*). Vanwege het globale karakter van het onderzoek laten wij de uitvoering op bedrijfsniveau in dit onderzoek buiten beschouwing.

---

<sup>3</sup> In de interviews werd opgemerkt dat ook de andere "nieuwe" gemeenten in de polder soortgelijke problemen kenden.

**Kader 1: Het beheerproces**

Goed beheer van kapitaalgoederen, dat wil zeggen het bij de tijd houden en exploiteren van kapitaalgoederen en het inrichten en sturen van de organisatie hierop, begint bij het formuleren van beleid. Dit beleid is het vertrekpunt voor alle beheeractiviteiten die daarop volgen. De resultaten van de beheeractiviteiten leiden vervolgens weer tot terugkoppeling naar het beleidsniveau om zo na te kunnen gaan of doelen gerealiseerd zijn en te bezien of bijstelling of aanvulling van die doelen noodzakelijk is. Schematisch ziet dit proces er als volgt uit:



Bron: 'Slim beheren van kapitaalgoederen'; Directie bestuurlijke en financiële organisatie, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties; 2000.

De activiteiten die op deze drie niveaus worden uitgevoerd, zijn als volgt te omschrijven:

- 1 Op *beleidsniveau* wordt door de raad de beleidsdoelstellingen voor de kapitaalgoederen geformuleerd en worden middelen ter beschikking gesteld. Op dit niveau worden afspraken gemaakt over de gewenste effecten van beheer, de beoogde gebruikskwaliteit van de kapitaalgoederen, de werkwijze van de beheerorganisatie, het budget, de manier van verantwoording en de vereiste communicatie;
- 2 Op *beheerniveau* wordt uitgewerkt hoe het beleid gerealiseerd kan worden via het beheer van kapitaalgoederen. Op dit niveau wordt het beleid effectief vertaald naar de (kwaliteit van) producten en maatregelen en de bijbehorende kosten, worden kwaliteit en effecten gemeten en wordt de tevredenheid van burgers onderzocht;
- 3 Op *bedrijfsniveau* worden de werkzaamheden concreet gepland, voorbereid en uitgevoerd. Op dit niveau wordt de organisatie zo efficiënt mogelijk ingericht, wordt managementinformatie verzameld en worden uitgaven verantwoord.

**2.2 Kaders onderhoud kapitaalgoederen (onderzoeksvragen 1a, 1b)**

In deze paragraaf beantwoorden wij de eerste onderzoeksvraag (1a): *Welke kaders heeft de gemeenteraad voor het onderhoud van kapitaalgoederen geformuleerd?* (1b) *Zijn de beleidskaders concreet gedefinieerd?*

Wij gaan daarbij in op de volgende mogelijkheden van kaderstelling door de gemeenteraad:

- de inhoudelijke kaderstelling via vaststelling van beleid (2.2.1)
- de procedurele kaderstelling via de financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet (2.2.2)
- de kaderstelling via de begroting en de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen (2.2.3)

De Rekenkamercommissie heeft vervolgens specifiek gekeken naar de kaders die de raad heeft gesteld voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen (de geselecteerde kapitaalgoederen die wij in dit onderzoek nader onderzoeken). In bijlage 3 zijn de kaders voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen beschreven. De belangrijkste bevindingen hiervan komen in onderstaande paragrafen 2.2.1 t/m 2.2.3 terug.

### 2.2.1 Inhoudelijke kaderstelling via vaststelling van beleid

De raad kan sturen op het onderhoud van kapitaalgoederen door inhoudelijke (beleids)kaders vast te stellen. De Rekenkamercommissie heeft onderzocht in hoeverre de gemeenteraad van Zeewolde hiervoor beleid heeft ontwikkeld dat als kader kan dienen.

#### *Kaderstellende beleidsplannen voor het onderhoud van kapitaalgoederen in Zeewolde*

In de interviews komt naar voren dat de gemeente Zeewolde diverse beleidsplannen heeft vastgesteld die als vertrekpunt dienen voor de uitvoering van beleid en het beheer van de kapitaalgoederen. Zoals bijvoorbeeld het Gemeentelijk Verkeers- en vervoerplan (GVVP) als algemeen beleidskader voor verkeer en het voor gemeenten verplichte Gemeentelijk RioleringsPlan (GRP). In de programmabegrotingen van 2006 en 2007 zijn per programma de beleidsplannen vermeld die voor de uitvoering van het beleid als vastgestelde kaders dienen. Onduidelijk is echter welke beleidsplannen als bestuurlijk kader dienen voor het onderhoud en beheer van welke kapitaalgoederen. Deze informatie ontbreekt ook in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen. Ook de status van deze beleidsplannen is niet in de begroting vermeld (niet omschreven staat: vastgesteld door raad/college op... datum).

De gemeente Zeewolde heeft geen Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte (IBOR) of een ander integraal plan waarmee een beleidsmatige aansturing op bestuurs- en managementniveau van de openbare ruimte mogelijk is. Wel komt in de interviews naar voren dat een integrale aanpak van wijkbeheer in Zeewolde in ontwikkeling is. De nota wijkbeheer is inmiddels vastgesteld en de gemeente is in het 2e kwartaal van 2008 met de uitvoering van een eerste fase gestart.

#### *De kapitaalgoederen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen*

De Rekenkamercommissie heeft verder gekeken naar de inhoudelijke beleidskaders die de raad heeft gesteld voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen (de geselecteerde kapitaalgoederen die wij in dit onderzoek nader onderzoeken). In bijlage 3 is dit beschreven. Daaruit blijkt dat er diverse beleidsplannen zijn op het gebied van Verkeer en Vervoer die als kader kunnen dienen voor het onderhoud van Wegen, maar dat niet is vastgelegd welke beleidsplannen van toepassing zijn op het onderhoud van Wegen. Voor het kapitaalgoed Speelplaatsen/-toestellen is nog geen beleidsplan ontwikkeld dat als kader kan dienen.

### 2.2.2 Procedurele kaderstelling via de financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet

De raad kan sturen op kapitaalgoederen door algemene procedurele kaders vast te stellen. Bijvoorbeeld over de wijze waarop de raad betrokken wil worden in besluitvormingsprocessen over investeringen en op welke wijze de raad geïnformeerd wil worden over kapitaalgoederen. De raad kan de procedurele afspraken vastleggen in de gemeentelijke financiële verordening van de gemeente. De Rekenkamercommissie heeft gekeken in hoeverre deze financiële verordening als kader dient.

#### **Kader 2: Kaderstelling via Financiële verordening.**

##### Financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet:

In deze verordening kan de raad de eisen met betrekking tot de kaderstelling en informatievoorziening over het onderhoud van kapitaalgoederen vastleggen.

*In Bijlage 1 is een artikel uit de modelverordening ex artikel 212 Gemeentewet van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) opgenomen met daarin een voorbeeld (uitgebreide versie) met betrekking tot de kaderstelling en informatievoorziening voor de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen.*

*Financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet van de gemeente Zeewolde*

In de financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet van de gemeente Zeewolde heeft de gemeenteraad geen bepalingen opgenomen over de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen<sup>4</sup>.

### 2.2.3 Kaderstelling via begroting - paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen

De raad kan ook sturing geven aan het onderhoud op kapitaalgoederen door te bewaken of de kwaliteit van de kapitaalgoederen voldoende is om de doelen van de gemeente te realiseren, hoeveel geld dat kost, en of bijsturen gewenst is. De begrotings- en jaarrekeningbehandeling zijn daarvoor geschikte momenten. Om een goede bewaking mogelijk te maken schrijft het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) regels voor waaraan de inrichting van de begroting en specifiek de paragraaf kapitaalgoederen moet voldoen.

#### Kader 3: Wettelijke eisen paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen (BBV)

BBV art. 9 en art. 12 verplichting tot een paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

In de begroting worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de lokale heffingen. De paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bevat ten minste de kapitaalgoederen: Wegen, riolering, water, groen en gebouwen.

Van deze kapitaalgoederen wordt aangegeven:

- Het beleidskader;
- De uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
- De vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

*Toelichting:*

Doel van de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen (en de andere verplichte paragrafen) is dat onderwerpen die versnipperd in de begroting staan worden gebundeld in een kort overzicht. Daarmee krijgt de raad voor het beheer en onderhoud van kapitaalgoederen een dwarsdoorsnede van de begroting en daarmee een beter inzicht in de financiële positie van de gemeente (inzicht in de kosten en beschikbare middelen. De raad kan hierdoor betere afwegingen maken en risico's indammen).

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen kan verschillen. Indien er voor een onderdeel van het onderhoud van kapitaalgoederen een actuele nota bestaat kan in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen worden volstaan met een korte berichtgeving van de stand van zaken. De paragraaf vervult dan een rol in het planning & control proces. Indien een actuele nota ontbreekt dient een uitvoerigere paragraaf te worden gemaakt, bijvoorbeeld met informatie over de relevante ontwikkelingen, uitgangspunten, visie en prioriteiten (inclusief de concretisering daarvan naar kwaliteitsniveaus en de daarbij behorende kosten). De paragraaf vervult daarnaast dan nadrukkelijker een rol in de kaderstelling binnen de gemeente.

#### *Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen in de Begrotingen 2006 en 2007*

De Rekenkamercommissie heeft de begrotingen en de paragrafen Onderhoud kapitaalgoederen 2006 en 2007 op de verplichte onderdelen getoetst om te bepalen in hoeverre deze een rol spelen bij de kaderstelling voor het onderhoud van kapitaalgoederen in de gemeente. De programmarekening 2006 van de gemeente Zeewolde is in de toetsing voor zover relevant ook meegenomen. In onderstaande tabel 2.1 volgen deze bevindingen (zie bijlage 4 voor uitgebreide bevindingen).

<sup>4</sup> In de financiële verordening van de gemeente Zeewolde staan wel bepalingen over de waardering en afschrijving van vaste activa (art. 6). Dit artikel legt de regels vast over de activering en afschrijving (sduur en -methode) van kapitaalgoederen, maar dit valt buiten de afbakening van het onderzoek.

Tabel 2.1 Toetsing Paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen op wettelijke eisen

Wettelijke eisen	Begroting 2006 Zeewolde	Begroting 2007 Zeewolde	Jaarrekening 2006 Zeewolde
<i>BBV art. 9: De paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen bevat tenminste de onderdelen Wegen, riolering, water, groen en gebouwen.</i>	Opsomming verplichte onderdelen voldoet.  <i>Toevoeging:</i> Integraal Wijkbeheer en Openbare verlichting.	Opsomming verplichte onderdelen voldoet niet geheel: Baggeren dekt onderdeel Water niet geheel af.  <i>Toevoeging:</i> Kunstwerken (Openbare verlichting en Wijkbeheer ontbreken).	Opsomming verplichte onderdelen voldoet.  <i>Toevoeging:</i> Integraal Wijkbeheer, Openbare verlichting en Speelvoorzieningen
<i>BBV art. 12: Van de kapitaalgoederen wordt aangegeven: a. het beleidskader b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties</i>	Paragraaf biedt beperkt (samenvatting van het) beleidskader (weinig tot geen inzicht in ambities en bijbehorende kwaliteitsniveaus. Niet SMART <sup>5</sup> geformuleerd).  In de paragraaf zijn geen financiële gevolgen vermeld <sup>6</sup> .	Paragraaf biedt zeer beperkt (samenvatting van het) beleidskader (geen inzicht in ambities en bijbehorende kwaliteitsniveaus; uitsluitend opsomming van beheerplannen).  In de paragraaf zijn geen financiële gevolgen vermeld.	Paragraaf biedt beperkt (samenvatting van het) kader, geen financiële gevolgen vermeld.

*De kapitaalgoederen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen*

De Rekenkamercommissie heeft gekeken welke kaders de raad via het vaststellen van de begroting (en de paragrafen) heeft gesteld voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen (de geselecteerde kapitaalgoederen die wij in dit onderzoek nader onderzoeken). In bijlage 3 is dit beschreven. Daaruit blijkt dat de raad via de begroting met name financiële kaders heeft gesteld voor het onderhoud van de twee kapitaalgoederen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen. In de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen is geen beleidskader geformuleerd voor Speelplaatsen/-toestellen. Voor Wegen vermeldt de paragraaf in 2006 nog een beperkt kader. In 2007 wordt voor Wegen uitsluitend verwezen naar het beheerplan. De paragrafen bieden voor beide kapitaalgoederen geen dwarsdoorsnede van de begroting.

**2.3 Beleidsniveau: Hoe heeft de besluitvorming plaatsgevonden (onderzoeksvraag 1c).**

In deze paragraaf beantwoorden wij de onderzoeksvraag (1c): *Hoe heeft de besluitvorming plaatsgevonden (rol ambtelijk apparaat, college en raad)?*

*Rol raad en college*

De organisatie gebruikt de beheerplannen als kader voor het onderhoud van de kapitaalgoederen. Tot nog toe heeft het college van burgemeester en wethouders in de gemeente Zeewolde bijna alle beheerplannen vastgesteld (het GRP is als enig beheerplan door de raad vastgesteld). De raad speelt bij de vaststelling van de beheerplannen (en daarmee de kaderstelling) dus geen actieve rol. Wel is de totstandkoming van het beheerplan Speeltoestellen aan de raad meegedeeld en is in 2006 een

<sup>5</sup> SMART staat voor specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

<sup>6</sup> De paragraaf verwijst voor een inzicht in de financiële lasten naar de voorliggende exploitatiebegroting. De paragraaf geeft dat inzicht zelf niet.

presentatie in de commissie gegeven over het onderhoud van Wegen (en het inlopen van het achterstallig onderhoud d.m.v. extra bijdragen).

In de interviews komt naar voren dat alle respondenten (collegeleden, raadsleden en ambtenaren) niet direct de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen zien als mogelijkheid voor de raad om kaders te stellen voor het onderhoud van kapitaalgoederen<sup>7</sup>. Wel stelt de raad financiële kaders voor het onderhoud van kapitaalgoederen bij de begrotingsbehandeling (niet op basis van de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen, maar op basis van de programmabegroting). De bedragen voor het onderhoud van kapitaalgoederen in de begroting zijn gebaseerd op de aanwezige beheerplannen<sup>8</sup>. Bij het vaststellen van de begroting door de raad, stemt de raad daarmee in met het voorgestelde beheer van de kapitaalgoederen en autoriseert zij daarmee de uitvoering. De uitvoering van de plannen komt jaarlijks in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen van de programmarekening terug. Zij het in beperkte zin (overzicht van gebudgetteerde en werkelijke uitgaven per categorie kapitaalgoederen).

Er wordt door de raad niet structureel gediscussieerd over gewenste kwaliteitsniveaus en bijbehorende kosten van de kapitaalgoederen. In de interviews komt naar voren dat alleen ten tijde van de financiële crisis in 2003/2004 is gesproken over het onderhoud en de daarbij behorende kosten. Een enkele keer spreekt de raad naar aanleiding van een incident (klacht van een burger bij een raadslid gemeld) over het onderhoudsniveau van bijvoorbeeld het gras.

*Eén respondent geeft aan dat bij de begrotingsbehandeling van 2003/2004 (ten tijde van de financiële crisis) de raad wel heeft aangegeven dat het onderhoud van kapitaalgoederen "sober en doelmatig" moet geschieden, zonder dat er sprake is van kapitaalvernietiging (dat zou alleen maar meer kosten). De organisatie gebruikt deze formulering als huidig kader voor het onderhoud van kapitaalgoederen. De rekenkamercommissie merkt op dat (de hantering van) dit kader in de organisatie niet is vastgelegd. In de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen van de begrotingen 2006 en 2007 is dit kader niet vermeld.*

*Een andere respondent geeft aan dat de raad ten tijde van de financiële crisis heeft gesteld dat het "onderhoud efficiënt moet gebeuren, de kapitaalgoederen veilig zijn voor de gemeenschap en dat de kapitaalgoederen duurzaam zijn". De raad heeft ook gezegd dat vooral de beheerplannen op termijn goed ontwikkeld moeten worden. De Rekenkamercommissie heeft niet kunnen vaststellen in hoeverre de organisatie bovenstaande formuleringen gebruikt als kader. In organisatie is dit niet vastgelegd en in de begrotingen 2006 en 2007 ontbreekt deze informatie ook.*

Vanuit de interviews met de raadsleden komen twee opvattingen naar voren. De ene opvatting gaat ervan uit dat de raadsleden te weinig technische kennis van beheerszaken hebben om zich actiever met het beheer van kapitaalgoederen te bemoeien. De raad heeft de juiste kaders geformuleerd (efficiënt, duurzaam en veilig) en een verdere kwaliteitsdiscussie over kapitaalgoederen in de raad is niet nuttig en noodzakelijk omdat daar tot nog toe de kwaliteit van de kapitaalgoederen in Zeewolde geen aanleiding toe heeft gegeven. Het (op verzoek) kunnen inzien van de beheerplannen is voldoende. De andere opvatting gaat wel uit van een actievere rol door de raad, waarbij de raad via duidelijk geformuleerde kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen kan beoordelen en bepalen wat het gewenste niveau van het onderhoud is en wat de daarmee samenhangende kosten zijn. Deze opvatting

---

<sup>7</sup> Dat de paragraaf wel degelijk als een beleidskader voor de raad kan dienen, bleek vaak later in de gesprekken bij het leggen van relaties en samenhangen met de begrotingsprogramma's. Bijna alle respondenten pleiten uiteindelijk voor kaderstelling van het beleid door de gemeenteraad via de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen.

<sup>8</sup> In 2008 zijn van bijna alle kapitaalgoederen beheerplannen aanwezig. Een waterplan is door het college vastgesteld (2007), evenals een ICT-beheerplan



pleit wel voor een verdere invulling van de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen als kader voor de raad.

#### *Rol ambtelijk apparaat*

De beheerplannen worden door het ambtelijk apparaat of door een extern adviesbureau<sup>9</sup> opgesteld. Het ambtelijk apparaat beoordeelt de plannen en legt het college keuzes voor. Het college neemt een besluit hierover. Voor het onderhoud van Wegen en Speelplaatsen/-toestellen maakt de gemeente gebruik van een eigen beheersprogramma/systeem<sup>10</sup>.

## **2.4 Beheerniveau: Vertaling van beleid naar beheer (onderzoeksvraag 2)**

In deze paragraaf gaat de Rekenkamercommissie in op de vraag op welke wijze de beleidskaders voor het onderhoud van kapitaalgoederen zijn vertaald naar beheer. Wij beantwoorden deze vraag uitsluitend voor de kapitaalgoederen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen (de geselecteerde kapitaalgoederen die wij in dit onderzoek nader onderzoeken).

### **2.4.1 De beheerplannen (onderzoeksvraag 2a t/m 2c)**

Deze paragraaf geeft weer welke beheerplannen de gemeente Zeewolde voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen heeft opgesteld, hoe deze zijn opgebouwd en de mate waarin de plannen inzicht geven in de werkzaamheden, kosten en kwaliteitsniveaus. De Rekenkamercommissie beantwoordt daarmee de onderzoeksvragen (2a, 2b en 2c): *Welke beheerplannen zijn opgesteld? Hoe zijn de beheerplannen opgebouwd? (Geven de beheerplannen inzicht in werkzaamheden, kosten en kwaliteitsniveaus?) Op welke manier zijn deze beheerplannen tot stand gekomen? (aansluiting met vorige plannen, invloed bezuinigingen, competentie opsteller, etc.).*

#### Beheerplan Wegen

Het door de organisatie gehanteerde *Wegbeheersplan 2005-2009* is een meerjarenplanning dat dient als 'beleidsmatig en strategisch plan voor het beheer van de gemeentelijke Wegen en aanverwante verhardingen'.

- Het plan vermeldt doelstellingen voor diverse aspecten zoals bijvoorbeeld veiligheid, bereikbaarheid, rijbaarheid en milieu (algemeen omschreven), die verder meer in detail zijn uitgewerkt in richtlijnen. Deze richtlijnen zijn niet SMART<sup>11</sup> geformuleerd<sup>12</sup>. Het plan verwijst niet naar een beleidsplan dat als kader dient.
- Het beheersplan geeft inzicht in de "actuele kwaliteit" per beleidsthema volgens de CROW-systematiek van de gemeente Zeewolde. Niet aangegeven is wanneer deze kwaliteitsbeoordeling heeft plaatsgevonden.
- Het beheerplan geeft geen inzicht in de mogelijk verschillende kwaliteitsniveaus en bijbehorende kosten.
- In het beheersplan wordt uitgegaan van een normsituatie en de langetermijn situatie (volgens geautomatiseerd systeem dat de inspectiegegevens en de systematiek van de CROW integreert), afgezet tegen de budgettaire middelen. Het plan gaat niet in op kosten voor preventief of klein onderhoud en reconstructie. Het beheerplan formuleert wel een zogenaamd jaarlijks normbudget dat dient als richtbedrag voor het jaarlijks benodigd groot onderhoud van alle verhardingen,

<sup>9</sup> Het beheersplan Speelvoorzieningen en het Beleidsplan openbare verlichting zijn door externe bureaus opgesteld.

<sup>10</sup> Dit beheersprogramma gebruikt de gemeente ook voor groen, kunstwerken (bruggen), riolering en openbare verlichting.

<sup>11</sup> SMART staat voor specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden.

<sup>12</sup> M.u.v. de richtlijn dat 'Werkveld BOR zal op klachten volgend uit het KVS binnen 5 werkdagen reageren'.

binnen en buiten de bebouwde kom bij het gewenste onderhoudsniveau. Maar het beheerplan geeft niet aan wat dat gewenste onderhoudsniveau is.

- Het beheerplan geeft geen inzicht in de te verwachten werkzaamheden.
- De technische uitwerking van het wegbeheersplan vindt plaats door operationele plannen die jaarlijks tot stand komen. Deze jaarlijkse plannen zijn gebaseerd op het gebruikte beheerssysteem van de gemeente en de jaarlijkse visuele inspecties.
- Het beheerssysteem van de gemeente geeft inzicht in de uit te voeren werkzaamheden en bijbehorende kosten bij een gewenst kwaliteitsniveau (in Zeewolde wordt de landelijke CROW-standaard R= basis gebruikt) of gekozen prioriteitsstelling (bijvoorbeeld kiezen voor de prioriteiten veiligheid en duurzaamheid laat een andere uitvoering van werkzaamheden zien dan wanneer gekozen wordt voor de prioriteiten comfort en aanzien). De rapportage die uit het systeem voortkomt dient als basis voor de werkzaamheden die de gemeente Zeewolde daadwerkelijk gaat uitvoeren. De werkelijke werkzaamheden (en bijbehorende werkelijke kosten benodigd voor de uitvoering) worden daarna in het operationele plan en bestek bepaald.

#### *De ontwikkeling van het beheerplan*

Voor het onderhoud van Wegen maakt Zeewolde gebruik van een beheersprogramma/systeem van Grontmij dat onderhoudsstrategieën voor de korte, middellange en lange termijn genereert. Op basis van deze strategieën wordt een zogenaamde maatregeltoets door het pakket gegenereerd welke leidt tot het beheerplan. Ter actualisatie van het Beheersplan Wegen uit 1997 is een herziene versie opgesteld met als peildatum 1 januari 2004: het Beheersplan Wegen 2005-2009.

Bij het collegebesluit ter vaststelling van het beheerplan Wegen (12 april 2005) is rekening gehouden met de verwachting dat voor Zeewolde de eerste 15 tot 25 jaar onder normale omstandigheden en gebruik van de Wegen geen volledige rehabilitatie/constructie nodig is (de oudste Wegen in Zeewolde bestaan ongeveer 30 jaar, de gemiddelde cyclus van een weg loopt tussen 40 en 55 jaar af). Verder is er vanwege het krappe financiële klimaat gezocht naar mogelijkheden om te bezuinigen via het versmallen en overdragen van Wegen in het buitengebied. Het is onduidelijk in hoeverre de raad over de genomen maatregelen in dit besluit is geïnformeerd. In een aan de raad gezonden overzicht<sup>13</sup> is de afsluiting van het buitengebied begin 2004 wel reeds aangekondigd.

#### Beheerplan speeltoestellen:

Het door de organisatie gehanteerde *Beheerplan voor de speeltoestellen van de gemeente Zeewolde* (opgesteld door een extern adviesbureau) dient als 'kader bij de raming van kosten voor het beheer van speelplaatsen' voor de periode 2007-2011. Het plan geeft:

- Een inventarisatie van de situatie op dat moment<sup>14</sup> (soorten toestellen, hoeveelheid, globale kwaliteit van de toestellen, leeftijd).
- Het juridische kader (Attractiebesluit) en de invloed daarvan op het dagelijkse beheer (verantwoordelijkheid gemeente, de manier van inspecteren en vastlegging inspectiegegevens).
- Inzicht in beschikbare kwaliteitsniveaus via diverse onderhoudscategorieën (deze zijn gebaseerd op de mate van onderhoud per categorie speeltoestellen: arbeidsintensief, gemiddeld en duurzaam) en bijbehorende budgetten. In het plan wordt het huidige structurele budget (gebaseerd op een mix van de drie categorieën van onderhoud) afgezet tegen het budget benodigd om alle aanwezige toestellen te vervangen door duurzame toestellen inclusief een duurzame ondergrond. Het plan geeft de terugverdientijd van de extra investering voor duurdere en duurzame toestellen (incl. ondergronden) aan ten opzichte van het wegwerken van het achterstallig onderhoud in de huidige situatie. Het plan adviseert te werken met duurzame materialen omdat daarmee de jaarlijkse onderhouds- en vervangingskosten dalen.

<sup>13</sup> 'Overzicht maatregelen m.b.t. dekkingsvoorstellen, kerntaken ronde 1, kerntaken ronde 2, samenvattend overzicht'; 26 februari 2004 gebaseerd op de gevoerde kerntakendiscussie met de raad.

<sup>14</sup> Periode van inventarisatie is in het beheersplan niet genoemd.

- Inzicht in de verschillende type speeltoestellen (wipveer, houtsnippers, voetbaldoel etc.) en hun aanschafwaarde en jaarlijkse onderhoudskosten voor de categorieën arbeidsintensief, gemiddeld en duurzaam. Daarmee zijn voor ieder speeltoestel de onderhouds- en vervangingskosten inzichtelijk.
- Inzicht in de vormen van onderhoud van speelvoorzieningen (preventief/inspectief onderhoud en klein en groot onderhoud). In het plan wordt een onderhoudsniveau van 85% voor speeltoestellen/-plaatsen als acceptabel en haalbaar voorgesteld.
- Het vervangen van de speelvoorzieningen komt in het plan ook aan bod, met inzicht in het vervangingsschema en vervangingskosten.
- Tevens worden de gewenste werkzaamheden aangegeven behorend bij de raming van de onderhoudsbudgetten.
- Het plan benadrukt het belang van voldoende onderhouds-, beheer- en vervangingsbudgetten: "Het is immers niet de bedoeling dat een voorziening vanaf plaatsing slechts in kwaliteit achteruitgaat en/of verwijderd moet worden na een korte tijd."

#### *De ontwikkeling van het beheerplan*

Het benodigde budget voor het in stand houden en vervangen van speeltoestellen was al enkele jaren te laag in Zeewolde: er was te weinig geld voor het veilig houden van speeltoestellen en het vervangen van speelplaatsjes. Uit de interviews komt naar voren dat de gemeente daarover veel klachten kreeg en het risico liep aansprakelijk gesteld te worden voor blessures die kinderen daardoor zouden kunnen oplopen<sup>15</sup>. De gemeente Zeewolde besloot daarom voor het opstellen van een beheerplan speelvoorzieningen om zicht te krijgen op de kosten voor het onderhoud van speelplekken. Het plan is door een daarin gespecialiseerd bedrijf opgesteld (OBB ingenieursbureau). Het ambtelijk apparaat heeft op basis van de deskundigheid van het externe bureau een advies uitgebracht aan het college. Het opstellen van het beheerplan speeltoestellen is een zaak van de afdeling Publieksservice.

#### **2.4.2 Vertaling beheerplannen naar de begroting en financiële administratie (onderzoeksvraag 2d)**

In deze paragraaf komt de vertaling van de beheerplannen naar de begroting(sprogramma's) en de financiële administratie aan de orde (onderzoeksvraag 2d): *Hoe zijn de beheerplannen vertaald naar de begroting(sprogramma's) en financiële administratie?* De Rekenkamercommissie beantwoordt deze vraag voor de beheerplannen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen.

**Tabel 2.2: Uitgaven in 2006 (in € 1.000)**

Categorie	Raming 2006	Werkelijk 2006
Wegen, inclusief kunstwerken	1.194	834
Speelplaatsen/-toestellen	113	113

Bron: Programmarekening 2006

De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen in de Begrotingen 2006 en 2007 biedt de lezer geen informatie over de financiële lasten van de kapitaalgoederen. Deze informatie is wel in het programmagedeelte van de begrotingen opgenomen. De productenbegrotingen geven een gedetailleerde indeling naar Wegen binnen en Wegen buiten de bebouwde kom, maar verschaffen geen inzicht in de kosten van groot en klein onderhoud en onderliggende elementen. Voor

<sup>15</sup> Ook het "Beheerplan Speeltoestellen" vermeldt dat er 'te weinig geld is om de speelplekken op een voldoende schoon en veilig te onderhouden. Tevens worden versleten en onveilige toestellen niet gelijk vervangen'.

Speelplaatsen/-toestellen is geen gedetailleerde onderbouwing in de productenbegrotingen beschikbaar. De Programmarekening 2006 verstrekt hetzelfde beperkte inzicht in de financiële lasten als de programmabegrotingen 2006 en 2007. De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen vermeldt geen stand van zaken wat betreft de uitvoering van het weg- en speelplaatsenbeheer, deze informatie is voor Wegen wel opgenomen in de programmaverantwoording (voor Speeltoestellen/- plaatsen is uitsluitend het totstandkomen van het beheerplan genoemd; De stand van zaken met betrekking tot de uitvoering is niet in de Programmarekening 2006 opgenomen).

#### Wegen

Voor Wegen wordt per jaar een werkplan opgesteld (gebaseerd op het wegbeheersysteem en de visuele inspecties). Op basis van dit werkplan wordt de begroting opgemaakt en budgetten vastgesteld. Wanneer investeringen buiten het budget vallen, vindt aparte besluitvorming hierover plaats. Meerjarenramingen vinden plaats op basis van het wegbeheersysteem dat meerjarenvoorstellen genereert voor het wegonderhoud.

Veel wegen in Zeewolde zijn in hetzelfde tijdsplan aangelegd. Dit leidt tot een grote concentratie van de werkzaamheden op een bepaald moment. Zeewolde probeert deze concentratie op te vangen met extra gelden die voor de komende jaren vrijgemaakt worden en worden toegevoegd aan een voorziening voor het onderhoud van de Wegen. Om de voorziening voor regulier onderhoud aan wegen op peil te houden in 2010 moet jaarlijks € 1 miljoen worden gedoteerd aan de reserves. In 2007 wordt daarom gestart met een dotatie van € 250.000 en dit bedrag wordt vervolgens ieder jaar, tot 2010, verhoogd met een gelijk bedrag tot het niveau van € 1 miljoen is bereikt<sup>16</sup>. Onttrekkingen vinden plaats voor regulier onderhoud op basis van de beheerplannen.

#### Speelplaatsen/-toestellen

Bij vaststellingen van het beheerplan Speelplaatsen/-toestellen door het college, is éénmaal gevraagd een bedrag van € 195.000 ter beschikking te stellen om ontstane achterstanden weg te werken. Tevens is besloten een voorziening Speeltoestellen te vormen van € 400.000 (ten laste van de Bestemmingsreserve Kapitaalgoederen)<sup>17</sup>.

Tevens is besloten het budget voor het onderhoud van de speelplaatsen/-toestellen structureel te verlagen met € 7.800 omdat het college op basis van het beheerplan heeft besloten tot aanschaf van duurzame toestellen die minder onderhoud vergen.

### **2.4.3 Monitoring beheerplannen (onderzoeksvraag 2e)**

In deze paragraaf komt de monitoring van de beheerplannen aan bod. De Rekenkamercommissie beantwoordt daarmee de onderzoeksvraag (2e): *Hoe vindt monitoring van de beheerplannen plaats?*

In het onderzoek komt naar voren dat monitoring van de beheerplannen met name ambtelijk plaatsvindt.

#### Wegen

Er is een jaarlijkse inspectie van alle wegen om een ad-hoc aanpak voor het onderhoud te voorkomen. Het gebruikte beheersysteem van de organisatie geeft aan welk onderhoud voor welke onderdelen (wegen, groen, riolering, verlichting, grondexploitatie) moet gebeuren. Dit wordt ook gebruikt bij de

<sup>16</sup> Conform collegebesluit van 12 april 2005 over beheersplan Wegen 2005-2009.

<sup>17</sup> Collegebesluit Kosten beheer speelplaatsen, 4 januari 2007.

aanpak van wijken. Hierbij is mogelijk sprake van een integrale benadering in de uitvoering<sup>18</sup>. Monitoring door burgers vindt plaats door inspraaktrajecten bij de herontwikkeling van straten.

#### Speelplaatsen/-toestellen

Het onderhoud van de speeltoestellen en ondergronden wordt bepaald door de toestand die de wijkverzorger buiten aantreft tijdens de inspecties en tussentijdse bezoeken van de speelplaatsjes. Daarnaast wordt ook actie ondernomen als burgers een melding doen over speeltoestellen. Ook de inrichting van een speelplaats wordt zoveel mogelijk interactief aangepakt in een wijk.

De gemeente werkt met een geautomatiseerd beheerprogramma<sup>19</sup>. Een relatie tussen de uitvoering en het afdelingsplan is nog niet gelegd in de organisatie.

De in het beheerplan gebruikte cijfers zullen worden geïndexeerd en jaarlijks aangepast. Op basis van de dan aanwezige voorraad speeltoestellen kunnen jaarlijks en op lange termijn de benodigde kosten voor onderhoud en vervanging worden berekend. Het is de intentie een gespecialiseerd bedrijf de cijfers en uitgangspunten om de vijf jaar te laten toetsen op actualiteit.

---

<sup>18</sup> De notitie integraal wijkbeheer was ten tijde van het onderzoek in ontwikkeling, maar is inmiddels in de organisatie vastgesteld

<sup>19</sup> Ten tijde van de interviews nog niet, maar inmiddels wordt met het geautomatiseerde beheersysteem voor speelplaatsen/-toestellen gewerkt.



## Hoofdstuk 3 Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteert de Rekenkamercommissie de samenvatting en conclusies van het onderzoek aan de hand van de beantwoording van de onderzoeksvragen. Op basis hiervan komt de Rekenkamercommissie tot een aantal aanbevelingen. Dit hoofdstuk sluit af met een benchmark waarin de gemeente Zeewolde wordt vergeleken met de gemeente Woudenberg voor wat betreft de kaderstellende rol door de raad.

### 3.1 Samenvatting en conclusies

1.a Welke beleidskaders heeft de gemeenteraad voor het onderhoud van kapitaalgoederen opgesteld?		1b. Zijn de beleidskaders concreet gedefinieerd?
Inhoudelijke kaderstelling via vaststelling van beleid	De raad heeft diverse beleidsplannen vastgesteld, onduidelijk is echter welke beleidsplannen als kader dienen voor het onderhoud van kapitaalgoederen <sup>20</sup> .  Er is geen Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte aanwezig waarmee een beleidsmatige aansturing op bestuurs- en managementniveau van de openbare ruimte mogelijk is.	De Rekenkamercommissie heeft uitsluitend voor de nader te onderzoeken kapitaalgoederen Wegen en Speelplaatsen/-toestellen onderzocht of er beleidskaders concreet zijn gedefinieerd.  Er zijn door de raad geen concrete beleidskaders geformuleerd voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen.
Procedurele kaderstelling via de financiële verordening ex. art. 212 Gemeentewet	Er zijn geen bepalingen in de financiële verordening opgenomen over kaderstelling en informatievoorziening onderhoud kapitaalgoederen.	De financiële verordening bevat geen concrete kaders.
Kaderstelling via begroting en paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen	De paragraaf geeft een (zeer) beperkt (samenvatting van het) beleidskader en biedt geen inzicht in kwaliteitsniveaus en financiële consequenties. De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen is geen zelfstandig leesbare paragraaf <sup>21</sup> waarin een dwarsdoorsnede van de begroting wordt verkregen.  De paragraaf in de begroting 2007 voldoet niet volledig aan de wettelijke verplichtingen. <sup>22</sup>	De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen biedt geen concrete samenvatting van de kaders.

<sup>20</sup> M.u.v. het door de raad vastgestelde GRP (25 november 2004).

<sup>21</sup> In een zelfstandig leesbare paragraaf zijn teksten en plannen op hoofdlijnen opgeschreven en te begrijpen zonder daarvoor andere nota's te hoeven raadplegen, terwijl voor details wordt verwezen naar beleidsnota's of voortgangsrapportages die gemakkelijk toegankelijk zijn.

<sup>22</sup> Het kapitaalgoed Water is niet volledig in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen: Het baggerplan dekt dit onderdeel niet volledig af. Inmiddels voldoet de gemeente in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen van de begroting 2008 wel aan de wettelijke verplichtingen door informatie op te nemen over de Watergangen (en verwijzing naar het Waterplan).

<b>1c. Hoe heeft de besluitvorming plaatsgevonden (rol ambtelijk apparaat, college en raad)?</b>		
<b><i>Rol ambtelijk apparaat</i></b>	Gemiddeld.	Opsteller van de beheerplannen of toetsers van het door een extern adviesbureau opgesteld beheerplan.
<b><i>Rol College</i></b>	Groot.	Onderhoud en beheer (en kaderstelling ervan) vindt plaats door de beheerplannen die door het college zijn vastgesteld.
<b><i>Rol Raad</i></b>	Klein.	De raad legt het onderhoud en beheer van kapitaalgoederen bijna volledig bij het college.
		De raad maakt nagenoeg geen gebruik van de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen als mogelijkheid voor kaderstelling.
		De raad heeft voor het onderhoud van de diverse kapitaalgoederen geen concrete beleidskaders vastgelegd (m.u.v. het door de raad vastgestelde GRP). Alternatieven zijn niet expliciet overwogen. Daarnaast heeft de raad door het ontbreken van een integraal beleidsplan voor de openbare ruimte geen samenhang, structuur en geen lange termijn visie op het beheer van alle kapitaalgoederen ontwikkeld. Een overall kader voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau, de normkostensystematiek en meerjarig budgettair beslag is daardoor niet aanwezig.



<b>2. Op welke manier zijn de beleidskaders voor kapitaalgoederen vertaald?</b>				
<b>Deze vragen zijn uitsluitend beantwoord voor de kapitaalgoederen Wegen en Speeltoestellen.</b>				
<b>2a. Welke beheerplannen zijn opgesteld?</b>	<b>2b. Hoe zijn de beheerplannen opgebouwd? Geven de beheerplannen inzicht in werkzaamheden, kosten en kwaliteitsniveaus?</b>	<b>2c. Op welke manier zijn deze beheerplannen tot stand gekomen (aansluiting met vorige plannen, invloed bezuinigingen, competentie opsteller, etc.)?</b>	<b>2d. Hoe zijn de beheerplannen vertaald naar de begroting(sprogramma's) en financiële administratie?</b>	<b>2e. Hoe vindt monitoring van de beheerplannen plaats?</b>
<b>Wegbeheersplan 2005-2009</b>	<p>Het plan geeft geen inzicht in werkzaamheden, kwaliteitsniveaus en bijbehorende kosten. Maar definieert wel een normbudget.</p> <p>Uitwerking naar werkzaamheden, kosten en kwaliteitsniveaus vindt plaats in de jaarlijkse werkplannen en de bestekken (obv geautomatiseerde beheerssysteem en jaarlijkse visuele inspecties).</p>	<p>Het beheerplan 2005-2009 is ter actualisatie van het voorgaande beheerplan. Onder invloed van bezuinigingen is voorgesteld de wegen in het buitengebied te versmallen en over te dragen. Het beheerplan is opgesteld door de ambtelijke organisatie op basis van het beheersprogramma/systeem van Grontmij dat maatregelen voorstelt.</p>	<p>De begroting wordt opgemaakt op basis van het jaarlijkse werkplan (het beheerplan biedt daar geen basis voor). Er vindt aparte besluitvorming plaats over investeringen die buiten het budget vallen.</p> <p>De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen biedt geen inzicht in de onderhoudslasten van wegen (wel via de producten-begroting).</p>	<p>Jaarlijkse inspectie van alle wegen. Meldingen burgers.</p>
<b>Beheerplan voor de speeltoestellen van de gemeente Zeewolde 2007-2011</b>	<p>Het plan geeft inzicht in werkzaamheden, kosten en kwaliteitsniveaus.</p>	<p>De ontwikkeling van het beheerplan was noodzakelijk om achterstallig onderhoud weg te werken en kosten voor onderhoud inzichtelijk te maken. Er is gekozen voor de duurzame variant speeltoestellen omdat daarmee de jaarlijkse onderhouds- en vervangingskosten het laagst zijn. Het plan is opgesteld door een gespecialiseerd bureau.</p>	<p>In 2007 is éénmalig een voorziening gevormd van € 195.000 om ontstane achterstanden weg te werken. Tevens is besloten het budget voor het onderhoud van de speelplaatsen/-toestellen structureel te verlagen met € 7.800 (duurzame toestellen vergen minder onderhoud).</p>	<p>Tussentijdse bezoeken en inspecties wijkverzorgers. Meldingen burgers.</p>

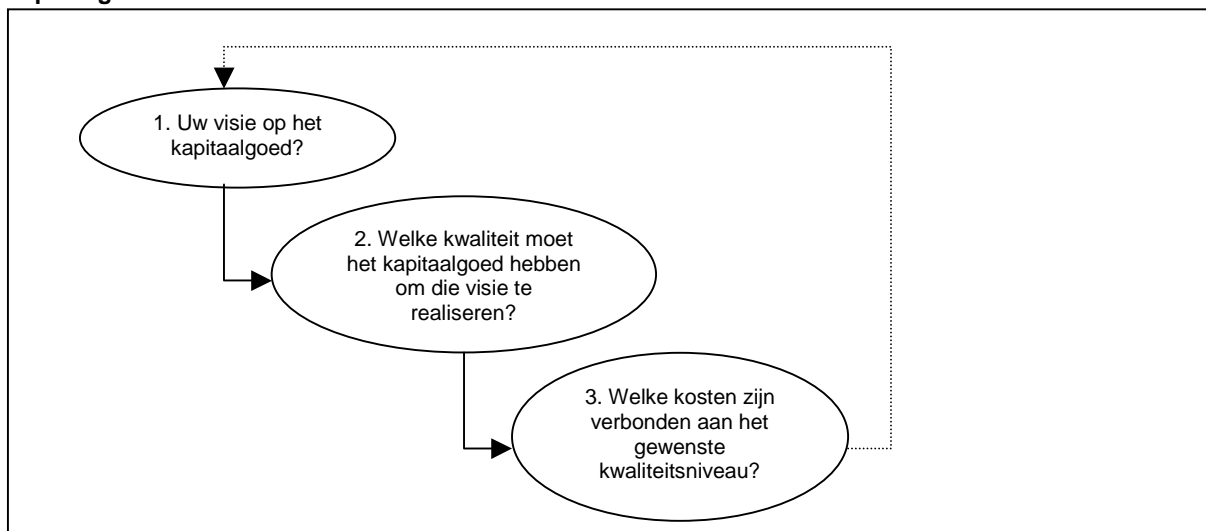
### 3.2 Aanbevelingen

De Rekenkamercommissie doet de volgende aanbevelingen voor het onderhoud en beheer van de kapitaalgoederen aan de gemeenteraad:

1. Vanuit het besef dat kapitaalgoederen bij inwoners een grote rol spelen in de kwaliteitsbeleving van de woonomgeving, een continu groot budgettair beslag op de begroting leggen en een enorme bijdrage leveren aan het realiseren van de gemeentelijke doelstellingen: denk na over uw eigen rol (van de raad) met betrekking tot het stellen van kaders voor het onderhoud van kapitaalgoederen. Wilt u een actieve raad zijn die concrete kaders stelt voor het onderhoud en beheer van de kapitaalgoederen? Of bent u een raad die het onderhoud en beheer van de kapitaalgoederen grotendeels aan het college overlaat zonder concrete kaders te stellen? Bij een actieve raad passen de hierna volgende aanbevelingen.

2. Geef aan welke bestaande beleidsplannen als kader dienen voor het onderhoud van de kapitaalgoederen of ontwikkel beleid bij het ontbreken van een duidelijk concreet kader voor het onderhoud en beheer van een kapitaalgoed. Actualiseer deze plannen regelmatig. Leg in de beleidsplannen de inhoudelijke visie van de raad op het kapitaalgoed vast (de basis: ambitieniveau, bijbehorend kwaliteitsniveau en bijbehorende kosten) en stel daarmee een concreet kader voor het onderhoud van het kapitaalgoed. Verzoek het college een duidelijke koppeling te leggen tussen het beleidsplan dat de raad voor een kapitaalgoed vaststelt en het beheerplan/de bestekken die sturing geeft/geven aan het beheer en de uitvoering. Monitor hierop.

**Figuur 3.1: Kernvragen voor de raad bij kaderstelling voor het onderhoud en beheer van kapitaalgoederen**



3. Overweeg het opstellen van een integraal beleidsplan voor de openbare ruimte. Met een dergelijk integraal plan kan de raad samenhang, structuur en een lange termijn visie op het beheer van alle kapitaalgoederen ontwikkelen, in de vorm van een overall kader voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau, de normkostensystematiek en meerjarig budgettair beslag.

4. Stel procedurele kaders op waarin afspraken tussen het college en de raad over besluitvorming en informatievoorziening rond de kapitaalgoederen worden vastgelegd. Deze afspraken kunnen in de financiële verordening van de gemeente vastgelegd worden, bijvoorbeeld zoals deze in de

modelverordening van de VNG zijn opgenomen (zie Bijlage 1), maar ook in een kaderstellende beleidsnota van het kapitaalgoed of het integrale beleidsplan.

5. Ontwikkel samen met het college de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen tot een zelfstandige leesbare paragraaf. In een dergelijke paragraaf zijn teksten en plannen op hoofdlijnen begrijpelijk beschreven (ambitieniveau, bijbehorend kwaliteitsniveau en kosten) zonder daarvoor andere nota's te hoeven raadplegen, terwijl voor details wordt verwezen naar beleidsnota's of voortgangsrapportages die gemakkelijk toegankelijk zijn. Verzoek het college om in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen een dwarsdoorsnede van de begroting te geven zodat de paragraaf inzicht geeft in de mate waarin iedere categorie kapitaalgoed (wegen, groen, gebouwen e.d.) financieel voldoende bijdraagt en van voldoende kwaliteit is om de gemeentelijke doelen op een beleidsterrein/-programma te realiseren en of daar niet te hoge kosten mee gemoeid zijn. Laat in de paragraaf ook rapporteren over de voortgang van het geplande onderhoud en het eventuele achterstallig onderhoud. Daarbij is het zinvol om in de paragraaf tevens een beschrijving te geven van de (mogelijke) risico's die de gemeente loopt (bijvoorbeeld door achterstallig onderhoud, nieuwe bouwtechnieken), alsmede de dekking van groot onderhoud in meerjarenperspectief. Om tenslotte volledig aan het BBV (art. 9) te voldoen moet de paragraaf ook informatie bevatten over het kapitaalgoed Gebouwen.

### 3.3 Benchmark

Gelijktijdig aan dit onderzoek heeft de Rekenkamercommissie eenzelfde onderzoek uitgevoerd in de gemeente Woudenberg. Hierdoor is het mogelijk de onderzoeksbevindingen over de kaderstelling door de raad in beide gemeenten met elkaar te vergelijken. In onderstaande tabel 3.1 is de vergelijking tussen de twee gemeenten opgenomen.

**Tabel 3.1 Vergelijking kaderstelling door de raad voor onderhoud van kapitaalgoederen**

	<b>Zeewolde: <i>Wegen en Speelplaatsen/-toestellen</i></b>	<b>Woudenberg <i>Wegen en Groen</i></b>
Inhoudelijke kaderstelling via vaststelling beleid	De raad heeft diverse beleidsplannen vastgesteld, onduidelijk is echter welke beleidsplannen als kader dienen voor het onderhoud van kapitaalgoederen. Er is geen Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte aanwezig.	De raad heeft voor diverse kapitaalgoederen beleidsplannen vastgesteld (deze zijn wel vaak verouderd). Voor Gebouwen en Openbare verlichting is geen beleidsplan vastgesteld. Er is geen Integraal Beleidsplan Openbare Ruimte aanwezig.
	De raad heeft beleidskaders gesteld voor Verkeer en Vervoer. Onduidelijk is welke beleidskaders van toepassing zijn op het onderhoud van Wegen. De raad heeft geen beleidskaders gesteld voor Speelplaatsen.	Met het beleidsplan voor Groen geeft de raad richting aan het groenbeheer, maar legt het geen gewenst kwaliteitsniveau als kader vast.
Procedurele kaderstelling via de financiële verordening ex. art. 212 Gemeentewet	Er zijn geen bepalingen in de financiële verordening opgenomen over kaderstelling en informatievoorziening onderhoud kapitaalgoederen.	Er zijn bepalingen in de financiële verordening opgenomen over kaderstelling en informatievoorziening onderhoud kapitaalgoederen.

Kaderstelling via begroting en paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen	De Paragraaf geeft een (zeer) beperkt beleidskader. Er is geen inzicht in kwaliteitsniveaus en financiële consequenties. Er wordt geen dwarsdoorsnede van de begroting verkregen per categorie kapitaalgoed.	De Paragraaf geeft een beperkt beleidskader. Er is geen inzicht in kwaliteitsniveaus en financiële consequenties per categorie kapitaalgoederen (financiële consequenties zijn wel inzichtelijk per begrotingsprogramma). Er wordt geen dwarsdoorsnede van de begroting verkregen per categorie kapitaalgoed.
	De Paragraaf in de begroting 2007 voldoet niet volledig aan de wettelijke verplichtingen <sup>23</sup> .	De Paragraaf in de begrotingen 2006 en 2007 voldoet niet volledig aan de wettelijke verplichtingen <sup>24</sup> .
<i>Rol Raad bij kaderstelling voor onderhoud kapitaalgoederen</i>	Zeer beperkt	Beperkt
	De raad stelt financiële kaders via vaststelling van de begroting.	De raad stelt financiële kaders via vaststelling van de begroting.
	De raad maakt nagenoeg geen gebruik van de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen als mogelijkheid voor kaderstelling.	De raad maakt beperkt gebruik van de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen als mogelijkheid voor kaderstelling.
	De raad heeft diverse beleidsplannen vastgesteld, onduidelijk is echter welke beleidsplannen als kader dienen voor het onderhoud van kapitaalgoederen.  De raad voert geen structurele discussie over gewenste kwaliteitsniveaus van de kapitaalgoederen en bijbehorende kosten middels vastlegging hiervan in beleidsplannen.	De raad stelt beleidskaders via vaststelling van beleidsplannen van de diverse kapitaalgoederen. Deze plannen zijn echter verouderd en de vraag is of de plannen voldoende concrete kaders bevatten.
	Kaderstelling in de praktijk vindt plaats door beheerplannen die door het college zijn vastgesteld en niet door de raad.	In de praktijk geeft de gemeente nagenoeg geen uitvoering aan de bepalingen die de raad over kapitaalgoederen in de financiële verordening heeft opgenomen. De raad vraagt hier ook niet om.

Samenvattend kunnen wij stellen dat de raad van de gemeente Zeewolde in vergelijking tot de raad in de gemeente Woudenberg minder actief is in de kaderstelling voor het onderhoud van kapitaalgoederen. Dit komt met name doordat de raad in Woudenberg beleidsplannen heeft vastgesteld (ook al zijn deze verouderd) voor het onderhoud en beheer van een merendeel van de kapitaalgoederen (en in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen wordt naar deze plannen verwezen). Beide gemeenten kunnen meer invulling geven aan de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen in de begroting.

<sup>23</sup> Het kapitaalgoed Water is niet volledig in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen van de gemeente Zeewolde. Het baggerplan dekt dit onderdeel niet volledig af.

<sup>24</sup> Over het kapitaalgoed Gebouwen ontbreekt informatie in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen van de gemeente Woudenberg.

## **Bestuurlijke reactie college van burgemeester en wethouders**

De Rekenkamercommissie heeft het rapport aan het college van burgemeester en wethouders verzonden met het verzoek daarop te reageren. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zeewolde heeft als volgt gereageerd:

Geachte Commissie,

Met betrekking tot hierboven genoemde rapportage vragen wij uw aandacht voor het volgende.

Wij zijn blij met dit rapport en kunnen ons in de aanbevelingen grotendeels vinden. Met betrekking tot de toegankelijkheid (leesbaarheid) van het rapport en de lange doorlooptijd hebben wij met u van gedachte gewisseld.

Het rapport geeft nog eens duidelijk aan welke keuzes je kunt maken bij het inrichten van de informatievoorziening. Daarbij hebben raad en college verschillende mogelijkheden in de onderlinge afbakening van bevoegdheden. Deze mogelijkheden worden nog eens benadrukt bij de eerste aanbeveling op pagina 22 van het rapport.

Bij de tweede aanbeveling zij opgemerkt dat er een beleidslijn ligt om de beheerplannen elke twee jaar te actualiseren. Wij vragen ons in die zin af wat de meerwaarde is van deze aanbeveling.

De derde aanbeveling heeft onze belangstelling. Wij zullen stappen zetten om te komen tot een meer integrale benadering van de bestaande beheersplannen.

De vierde aanbeveling zullen wij meenemen bij de eerstvolgende herziening van de financiële verordeningen.

De vijfde aanbeveling betreft de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen. Wij willen deze aanbeveling in samenhang bezien met de andere verplichte paragrafen. Hierbij is het zoeken naar de balans tussen gerichte informatievoorziening enerzijds en de bewuste keuze om andere gegevens op een ander aggregatieniveau te presenteren. Overigens heeft de accountant in de programmarekening 2007 geen lacunes geconstateerd met betrekking tot de BBV voorschriften.

Met betrekking tot de benchmark merken wij op dat elke gemeentelijke organisatie anders is in de (kaderstellende)verhoudingen en rollen tussen raad, college en ambtelijk apparaat. Dit uit zich vervolgens weer in een specifiek aan die gemeente gerelateerde informatiebehoefte- en voorziening uiteraard binnen de wettelijk gestelde kaders.

Hoogachtend,

Burgemeester en Wethouders van Zeewolde,

de secretaris,

de burgemeester,

R.C. van Nunspeet

G.J. Gorter



## **Nawoord Rekenkamercommissie**

De Rekenkamercommissie bedankt het college van burgemeester en wethouders voor de bestuurlijke reactie. De Rekenkamercommissie neemt er kennis van dat het college zich grotendeels kan vinden in de aanbevelingen van het rapport. In dit nawoord willen wij ingaan op de vraag van het college wat de meerwaarde is van de tweede aanbeveling uit het rapport, omdat de gemeente een beleidslijn heeft om beheerplannen elke twee jaar te actualiseren.

Zoals bij de Samenvatting en conclusies in het rapport is vermeld, is het op dit moment in Zeewolde nog onduidelijk welke beleidsplannen als kader dienen voor het onderhoud van kapitaalgoederen. Er zijn door de raad geen concrete beleidskaders geformuleerd voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen en de financiële verordening bevat geen concrete kaders. Ook de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen is niet kaderstellend. De Rekenkamercommissie heeft daarom met Aanbeveling 2 willen benadrukken dat het zinvol is om per kapitaalgoed een concreet, duidelijk beleidskader te formuleren, waarin ambities zijn vertaald naar kwaliteitsniveaus en bijbehorende kosten per kapitaalgoed. Daarbij is opgemerkt dat deze beleidskaders wel regelmatig geactualiseerd moeten worden.

Het is nu aan de gemeenteraad om zich uit te spreken over de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. Uiteraard dient zij daarbij te bepalen op welke wijze de raad zelf invulling wilt geven aan haar kaderstellende en controlerende voor het onderhoud en beheer van de kapitaalgoederen in de gemeente Zeewolde (zie Aanbeveling 1).

Tot slot merkt de Rekenkamercommissie op dat zij het voornemen heeft na enige tijd te onderzoeken in hoeverre de gemeente de overgenomen aanbevelingen werkelijk in de praktijk heeft gebracht en welke uitwerking zij hebben gekregen. De Rekenkamercommissie wil daarmee ook de effectiviteit van haar eigen aanbevelingen onderzoeken.





# **BIJLAGEN**



## Bijlage 1 Modelverordening artikel 212 Gemeentewet

De Modelverordening artikel 212 Gemeentewet (voorbeeld voor een uitgebreide versie van een financiële verordening) vermeldt voor de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen suggesties m.b.t. kaderstelling en informatievoorziening (artikel 9c en toelichting).

### **Artikel 9c. Onderhoud kapitaalgoederen**

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de voortgang van het geplande onderhoud;
- b. de omvang van het achterstallig onderhoud;
- c. ....

2. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een onderhoudsplan openbare ruimte aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het plan vast.

3. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het plan vast.

4. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het plan vast.

### **Toelichting op artikel:**

#### **Artikel 9c. Onderhoud kapitaalgoederen**

In het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten staat in artikel 12 welke informatie de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft voor de informatie in deze paragraaf. De uitgebreide versie heeft daarom een artikel waarin deze aanvullende informatie van de raad wordt gedefinieerd. Als voorbeeld is opgenomen dat de raad in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen ook wordt geïnformeerd over de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het achterstallig onderhoud. De navolgende leden bevatten de bepaling dat het college tenminste eens in de vier jaar de raad onderhoudsplannen aanbiedt over het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

*Bron: Vereniging van Nederlandse Gemeenten; ex artikel 212 Gemeentewet, Twee voorbeelden voor de financiële verordening, juni 2006.*

**Bijlage 2: Beschikbare beheerplannen 2006-2007**

<b>Kapitaalgoed</b>	<b>Beheerplan</b>	<b>Planperiode</b>	<b>Status</b>
<i>Gebouwen</i>	Accomodatiebeleid openbare ruimte	2005-2010	Vastgesteld op 4 januari 2005 door B&W  Ter kennisneming aan de commissie Bestuur en Middelen
<i>Wegen</i>	Beheersplan Wegen	2005-2009	Vastgesteld op 12 april 2005 door B&W
<i>Kunstwerken</i>	Beheersplan Kunstwerken	2004-2024	Vastgesteld op 8 maart 2005 door B&W.  Ter kennisneming aan de commissie Middelen en Bestuur
<i>Riolering</i>	GRP	2005-2009	Vastgesteld door de raad op 25 november 2004
<i>Baggeren</i>	Baggerplan bebouwd gebied	2003-2006	Vastgesteld in juli 2001 door B&W.  Ter kennisneming aan de commissie doorgestuurd.
<i>Water</i>	Waterplan		2007
<i>Groen</i>	Beheersplan "Openbaar groen binnen de kom" en "Beplanting buitengebied"	2006-2010	Vastgesteld op 25 januari 2005 door B&W  De gemeenteraad voor te stellen een voorziening voor het vervangen van openbaar groen in te stellen.
<i>Openbare verlichting</i>	Beheersplan Openbare Verlichting	2007-2011	Vastgesteld op 16 januari 2007 door B&W
<i>Speelplaatsen/-toestellen</i>	Beheerplan voor de speeltoestellen	2007-2011	Vastgesteld op 16 januari 2007 door B&W

## Bijlage 3 Kaders voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen

De beschikbare kaders voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen in Zeewolde zijn:

### *Karakteristieken Wegen en Speelplaatsen/-toestellen*

Zeewolde heeft veel buitengebied en veel boerenWegen<sup>25</sup>. Er zijn slechts enkele provinciale Wegen.

In onderstaande tabel zijn de kengetallen opgenomen over Wegen en speelplaatsen in de gemeente Zeewolde.

**Tabel 2.1 Meet-, prestatiegegevens en kengetallen Wegen en Speelplaatsen**

	2006	2007
Wegen buiten (m2) <sup>26</sup>	873.000	874.500
Wegen binnen (m2)	370.000	370.000
Fietspaden (m2)	27.000	27.400
Asfaltverharding Wegen (per m2)	226.915	226.915
Asfaltverharding fietspaden (per m2)	70.000	70.000
Klinkerverharding	349.590	349.590
Voetpad	175.500	175.500
Straatkolken (stuks)	5.500	5.500
Aantal speelplaatsen <sup>27</sup>	86	88
Aantal speeltoestellen <sup>28</sup>	344	350

(Bron: Producten2007-2011 Gemeente Zeewolde/Programmabegroting 2007-2011)

<sup>25</sup> In 2006 had Zeewolde 1.245.000 m<sup>2</sup> oppervlakte Wegen waarvan 375.000 m<sup>2</sup> binnen de bebouwde kom. (Bron: Programmabegroting 2007-2011)

<sup>26</sup> Gegevens uit 'Producten 2007-2011, gemeente Zeewolde'. Dit wijkt licht af van de aantallen in de 'Programmabegroting 2007-2011' (2006: 875.000; 2007: 873.000).

<sup>27</sup> Het beheerplan voor speeltoestellen (januari 2007) noemt 113 speelplekken.

<sup>28</sup> Het beheerplan voor speeltoestellen (januari 2007) noemt 390 speeltoestellen.

*Kaders*

De gemeente Zeewolde hanteert de volgende vastgestelde kaders voor Wegen en Speelplaatsen/-toestellen.

Kaders voor het onderhoud van Wegen in Zeewolde													
<i>Financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet</i>	De raad heeft geen (procedurele) kaderstelling voor Wegen.												
<i>Begroting</i>	<p>In de paragrafen Onderhoud Kapitaalgoederen 2006 en 2007 is het kapitaalgoed Wegen opgenomen (conform BBV). De paragrafen verwijzen naar het beheersplan Wegen. De paragrafen geven geen inzicht in (een samenvatting van) het beleidskader zelf (niet conform BBV - alleen de paragraaf in 2006 vermeldt bij Wegen een 'redelijke staat van onderhoud' – verder is in de paragraaf geen beleidskader voor het gewenste kwaliteit van het beheer van de Wegen opgenomen). In de paragrafen Onderhoud Kapitaalgoederen 2006 en 2007 zijn de financiële consequenties van Wegen niet vermeld (niet conform BBV)<sup>29</sup>. De paragrafen bieden geen dwarsdoorsnede van de programmabegroting voor Wegen.</p> <p>Via het vaststellen en het ter beschikking stellen van de budgetten in de programma- en productenbegrotingen 2006 en 2007 heeft de raad de financiële kaders vastgelegd voor het onderhoud van Wegen (zie onderstaande tabel). Het meerjaren beheer van Wegen is in de begroting 2006 afgestemd op de nota beheerplan Wegen 2005-2009<sup>30</sup>.</p> <p>Tabel 2.1.1 Financieel overzicht (x € 1.000)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Begroting</th> <th>2006</th> <th>2007</th> <th>2008</th> <th>2009</th> <th>2010</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Wegen binnen en buiten de bebouwde kom (saldo lasten en baten)</td> <td>-1.410 556 854</td> <td>-2.646 0 2.646</td> <td>-1.196 0 1.196</td> <td>-1.315 0 1.315</td> <td>-2.328 0 2.328</td> </tr> </tbody> </table> <p>(Bron: Producten 2006-2010/2007-2011 gemeente Zeewolde)</p> <p>De productenbegroting geeft als doelstelling voor het beleidsproduct '210 Wegen, straten en pleinen' (waar 'Wegen binnen en buiten de bebouwde kom' van deel uitmaakt) aan: 'het zorgdragen voor de instandhouding van een aanvaardbaar niveau van de gemeentelijke infrastructuur.'</p>	Begroting	2006	2007	2008	2009	2010	Wegen binnen en buiten de bebouwde kom (saldo lasten en baten)	-1.410 556 854	-2.646 0 2.646	-1.196 0 1.196	-1.315 0 1.315	-2.328 0 2.328
Begroting	2006	2007	2008	2009	2010								
Wegen binnen en buiten de bebouwde kom (saldo lasten en baten)	-1.410 556 854	-2.646 0 2.646	-1.196 0 1.196	-1.315 0 1.315	-2.328 0 2.328								
<i>Vastgestelde beleidskaders (bron begroting 2006/2007)</i>	<p>In de begrotingen 2006 en 2007 is een aantal bestuurlijke kaders voor het programma 'Verkeer, vervoer en waterstaat' genoemd die als kader dienen voor de uitvoering van het beleid. Niet vermeld is welke bestuurlijke kaders van toepassing zijn op het kapitaalgoed 'Wegen' en de status van de kaders (door raad/college vastgesteld op.....d.d.).</p> <p>Onder andere zijn genoemd:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeentelijk Verkeers- en vervoerplan (GVVP)</li> <li>- Duurzaam Veilig</li> <li>- Rationeel wegbeheer</li> </ul> <p>Het beheerplan Wegen 2005-2009 is daarin niet genoemd als vastgesteld kader. In de productenbegroting 2006-2010 is wel opgenomen dat het beheer van Wegen is afgestemd op de nota beheerplan Wegen. In 2007 ontbreekt deze informatie.</p>												
<i>Beheerplan</i>	<p>Beheerplan Wegen 2005-2009 (Vastgesteld door het College op 12 april 2005). Het beheerplan is niet door de raad vastgesteld (het is wel meegedeeld). Uit de interviews bleek dat de beheerplannen (= uitvoering) als zaak van het college wordt gezien en niet van de raad. In het beheerplan zijn doelstellingen en richtlijnen genoemd (kwalitatief omschreven). Er is geen verband tussen kwaliteit en kosten van het onderhoud van Wegen. In paragraaf 2.4.1 is meer informatie over het Beheerplan Wegen opgenomen.</p>												
<i>Onderhoudsniveau</i>	Gedefinieerd volgens de CROW-systematiek <sup>31</sup> . Uit de interviews blijkt dat de richtlijn Basis <sup>32</sup>												

<sup>29</sup> Uitsluitend staat vermeld dat de jaarlijkse dotatie wordt bekostigd uit voorliggende exploitatiebegroting.

<sup>30</sup> Aldus 'Producten 2006-2010', gemeente Zeewolde. De Productenmatrix 2007-2011 vermeldt dit niet.

<sup>31</sup> Beheersystematiek door CROW ontwikkeld, die kwaliteitsniveaus en kosten systematisch met elkaar in verband brengt. Er wordt uitgegaan van eeuwigdurend onderhoud, waarbij alle kosten (incl. beheer en vervangen) zijn meegenomen. CROW is een kennisplatform voor verkeer, vervoer, infrastructuur en openbare ruimte.

	als standaard wordt gebruikt met als extra beleidsthema Veiligheid (op basis van het GVVP) bij het onderhoud en beheer. De norm voor het technisch onderhoud bedraagt 85%. Dit onderhoudsniveau is niet omschreven in het beheerplan of ergens anders vastgelegd. De raad is niet betrokken geweest bij het vaststellen van het onderhoudsniveau. Uitsluitend via het vaststellen van de begroting heeft de raad voor de gemeentelijke infrastructuur vastgesteld een aanvaardbaar niveau in stand te willen houden.												
Overige	- De door de raad opgelegde taakstellende bezuiniging op wegonderhoud <sup>33</sup> . - Wensen of klachten van inwoners <sup>34</sup> . - Collegeprogramma 2006-2010: Bevorderen van een veilige verkeersdeelname over goed begaanbare Wegen en paden voor alle verkeerssoorten/ een efficiënte afhandeling van de verkeersstromen.												
<b>Kaders voor het onderhoud van Speelplaatsen/-toestellen in Zeewolde</b>													
Financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet	Geen (procedurele) kaderstelling door de raad .												
Begroting	<p>In de paragrafen Onderhoud Kapitaalgoederen 2006 en 2007 zijn de financiële consequenties van het onderhoud van Speelplaatsen/-toestellen niet vermeld (niet vereist volgens BBV). De paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen 2006 vermeldt wel het opstellen van een beheerplan speeltoestellen als uit te voeren activiteit in 2006. In de paragraaf van 2007 worden Speelplaatsen/-toestellen niet langer genoemd (ook niet vereist volgens BBV). De paragrafen bieden geen dwarsdoorsnede van de programmabegroting voor Speelplaatsen/-toestellen.</p> <p>Via het vaststellen en het ter beschikking stellen van de budgetten in de programma- en productenbegrotingen 2006 en 2007 heeft de raad de volgende financiële kaders vastgelegd voor het onderhoud van Speelplaatsen/-toestellen (het meerjaren onderhoud van Speelplaatsen/-toestellen is in de begroting 2006 en 2007 nog niet afgestemd op een beheerplan).</p> <p>Tabel 3.1.2 Financieel overzicht (x € 1.000)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>Begroting</th> <th>2006</th> <th>2007</th> <th>2008</th> <th>2009</th> <th>2010</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Openbare speelplaatsen/toestellen (saldo)</td> <td>-113</td> <td>-108</td> <td>-111</td> <td>-114</td> <td>-117</td> </tr> </tbody> </table> <p>(Bron: Producten 2006-2010/2007-2011 gemeente Zeewolde)</p> <p>De productenbegroting geeft voor het overall beleidsproduct '580 Overige recreatieve voorzieningen' (is uitsluitend 'Openbare speelplaatsen/terreinen) als doelstelling aan: 'Het realiseren en in stand houden van speelvoorzieningen die aantrekkelijk en veilig zijn, beschikken over een aanvaardbaar onderhoudsniveau en netheidsbeeld en tevens goed bereikbaar zijn'.</p>	Begroting	2006	2007	2008	2009	2010	Openbare speelplaatsen/toestellen (saldo)	-113	-108	-111	-114	-117
Begroting	2006	2007	2008	2009	2010								
Openbare speelplaatsen/toestellen (saldo)	-113	-108	-111	-114	-117								
Vastgestelde beleidskaders	In de begrotingen 2006 en 2007 is een aantal bestuurlijke kaders voor het programma Cultuur en recreatie genoemd (waaronder Speelplaatsen/-toestellen vallen). Niet vermeld is of en in welke mate deze bestuurlijke kaders van toepassing zijn op het kapitaalgoed 'Speelplaatsen/-toestellen'. De gemeente kent nog geen beleidsmatig kader voor speeltoestellen in de vorm van bijvoorbeeld een beleidsplan speeltoestellen.												
Beheerplan	Beheerplan speeltoestellen. Vastgesteld door college op 16 januari 2007. In het beheerplan worden diverse opties genoemd inclusief kosten van het onderhoud en vervanging. Het beheerplan wordt in de periode 2007-2011 gebruikt als kader bij de raming van kosten voor het beheer van speelplaatsen. Dit kader is niet door de raad vastgesteld. In												

<sup>32</sup> Dat wil zeggen sober, maar zodanig dat nét geen achterstallig onderhoud ontstaat en er geen aansprakelijkheidsclaims op de gemeente afkomen.

<sup>33</sup> In het door de raad op 18 december 2003 geautoriseerde dekkingsplan is door de raad voorgesteld taakstellend en substantieel te snijden in de onderhoudsbudgetten voor Wegen (en groen).

<sup>34</sup> Uit Nota integraal wijkbeheer, 19 juni 2007 door het college vastgesteld.

	paragraaf 2.4.1 is meer informatie over het Beheerplan speeltoestellen opgenomen.
<i>Onderhoudsniveau</i>	Middels een collegebesluit <sup>35</sup> wordt het in het beheerplan voorgestelde onderhoudsniveau van 85% <sup>36</sup> vastgesteld als standaard bij het beheer van speeltoestellen en speelplaatsen. Bij vervanging en plaatsing van speeltoestellen wordt uitgegaan van de duurzame variant. De raad heeft het onderhoudsniveau niet vastgesteld. Uitsluitend via het vaststellen van de begroting heeft de raad aangegeven een aanvaardbaar niveau na te streven (via eerder genoemde doelstelling).
<i>Overige</i>	- Wensen of klachten van inwoners <sup>37</sup> . Voordat toestellen besteld worden, wordt aan omwonenden gevraagd via een enquête aan te geven welke spelvormen de voorkeur hebben (top 3 samenstellen). De gemeente probeert die top 3 dan te realiseren. Dit is geen bestuurlijk vastgelegd kader maar wel een werkwijze die de gemeente al jaren hanteert. - Als kwalitatief kader geldt dit moment het Besluit veiligheid van attractie en speeltoestellen (ook wel Attractiebesluit genoemd) en het bouwbesluit.

<sup>35</sup> Kosten beheer speelplaatsen, gemeente Zeewolde, 16 januari 2007.

<sup>36</sup> Een onderhoudsniveau van 100% houdt in dat de speeltoestellen altijd optimaal in de verf zitten, er altijd proper uitzien, in perfecte technische staat verkeren en dat graffiti regelmatig verwijderd wordt. In het beheerplan wordt uitgegaan van een onderhoudsniveau van 85%.... De toestellen hoeven immers niet altijd strak in de lak te zitten en er zal best eens wat rommel liggen.' Uit: Beheerplan speeltoestellen 2007-2011, 16 januari 2007.

<sup>37</sup> Uit Nota integraal wijkbeheer.



## Bijlage 4: Toets paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen

	Begroting 2006	Begroting 2007	Jaarekening 2006
<i>Algemene toetspunten</i>			
<b>1 Is er in de begroting een paragraaf onderhoud kapitaalgoederen opgenomen die voldoet aan de wettelijke vereisten?</b>	Grotendeels. Beperkt beleidskader. Geen financiële gevolgen vermeld.	Deels. Baggeren dekt onderdeel Water niet geheel af. Zeer beperkt beleidskader. Geen financiële gevolgen vermeld.	Grotendeels
<b>2 Indien de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen niet aan de wettelijke vereisten voldoet, is er dan een nota onderhoud kapitaalgoederen waarin aandacht is besteed aan die wettelijke vereisten?</b>	Er is geen nota waarin alle kapitaalgoederen zijn opgenomen. Er wordt een overzicht gegeven van diverse (op handen zijnde) nota's.	Er is geen nota waarin alle kapitaalgoederen zijn opgenomen. Er wordt een overzicht gegeven van diverse nota's.	
<b>3 Is in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen aandacht besteed aan:</b>			
a wegen?	ja	ja	ja
b riolering?	ja	ja	ja
c water?	ja	deels (baggeren)	ja
d groen?	ja	ja	ja
e gebouwen?	ja	ja	ja
f andere kapitaalgoederen, zo ja welke?	Integraal wijkbeheer en Openbare verlichting Speelvoorzieningen (als onderdeel van Groen en overige openbare voorzieningen)	Speelvoorzieningen niet genoemd.	Speelvoorzieningen
<i>Specifieke toetspunten</i>			
<b>4 Is in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen het ambitieniveau aangegeven voor:</b>			
a wegen?	deels (redelijke staat van onderhoud)	nee	nee
b riolering?	ja (Beheer en instandhouden/100% kostendekking uit heffing rioolrecht)	nee	ja (beheer en instandhouden)
c water?	nee	nee	nee
d groen?	nee	nee	nee
e gebouwen?	deels (gemeente verantwoordelijk voor onderhoud tijdelijke huisvesting/verbouwing sportcomplex/afbouw bibliotheek)	nee	nee
f andere kapitaalgoederen?	nee	nee	nee

<b>5 Is in de nota het ambitieniveau aangegeven voor:</b>			
a wegen?	Raad heeft geen specifieke nota vastgesteld met ambities voor het onderhoud van wegen. Er is wel een door het college vastgesteld Wegbeheersplan 2005-2009. Ambities worden daarin aangegeven middels doelstellingen en richtlijnen.		
f Speelplaatsen/-toestellen?	Raad heeft geen specifieke nota vastgesteld met ambities voor het onderhoud van speelplaatsen. Er is wel een door het college vastgesteld Beheerplan Speeltoestellen waarin ambities worden genoemd.		
<b>6 Is in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen het bij het ambitieniveau behorende kwaliteitsniveau aangegeven voor:</b>			
a wegen?	ja (redelijke staat van onderhoud)	nee	nee
b riolering?	nee	nee	nee
c water?	nee	nee	nee
d groen?	nee	nee	nee
e gebouwen?	nee	nee	nee
f andere kapitaalgoederen?	nee	nee	nee
<b>7 Is in de nota van het kapitaalgoed het bij het ambitieniveau behorende kwaliteitsniveau aangegeven voor:</b>			
a wegen?	Raad heeft geen nota voor het onderhoud Wegen met daarin een kwaliteitsniveau vastgesteld. In het door het college vastgestelde Wegbeheersplan 2005-2009 is een kwaliteitsniveau niet direct als zodanig omschreven. Wel inzicht in actuele kwaliteit volgens CROW-systematiek.		
f Speelplaatsen/-toestellen?	Raad heeft geen nota voor het onderhoud Speelplaatsen met daarin een kwaliteitsniveau vastgesteld. In het door het college vastgestelde Beheerplan Speeltoestellen wordt wel een kwaliteitsniveau genoemd (85% norm).		
<b>8 Blijkt uit de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen (of de nota) of de uit het ambitie-/ kwaliteitsniveau voortvloeiende beheerplannen aanwezig zijn voor:</b>			
a wegen?	ja	ja	ja
f Speelplaatsen/-toestellen?	nee (wel wordt gemeld dat het beheerplan in ontwikkeling is)	nee (vaststelling beheerplan speeltoestellen vond plaats na begrotings-behandeling)	ja
<b>7 Blijkt uit de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen (of de nota) of de uit het ambitie-/ kwaliteitsniveau voortvloeiende beheerplannen ook actueel zijn (onder actueel verstaan wij niet ouder dan vier jaar) voor:</b>			
a wegen?	ja	ja	ja
f Speelplaatsen/-toestellen?	nvt	nvt	ja

<b>8 Blijkt uit de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen (of de nota) dat het ambitie-/ kwaliteitsniveau (en dus de beheerplannen) volledig financieel vertaald is in de (meerjaren)begroting voor:</b>			
a Wegen?	nee	nee	nee
f Speeltoestellen/-plaatsen	nee	nee	nee
<b>9 Blijkt uit de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen (of de nota) of er na het vaststellen van het ambitie-/kwaliteitsniveau majeure ontwikkelingen/ beleidswijzigingen zijn geweest voor</b>			
a Wegen?	nee	nee	nee
f Speeltoestellen/-plaatsen?	nee	nee	nee
<b>10 Is het financiële beslag voortvloeiend uit het ambitie-/kwaliteitsniveau en de beheerplannen en de verdeling daarvan over de programma's meerjarig in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen (of de nota) weergegeven voor:</b>			
a Wegen?	nee	nee	nee
f Speeltoestellen/-plaatsen?	nee	nee	nee

## **Bijlage 5 Interviews organisatie**

- De heer R. van Nunspeet, Gemeentesecretaris gemeente Zeewolde
- De heer M.C.M. Schouten, wethouder o.a. Financiën, Grondbedrijf en grondbank, Ruimtelijke ordening, Volkshuisvesting
- Mevrouw W.H.H. Ladders, wethouder o.a. Economische zaken, Verkeer en Vervoer, Sport, Waterschap, water en riolering
- De heer M. Van Zalingen, senior beleidsmedewerker beheer openbare ruimte
- De heer B. Schans, medewerker beheer openbare ruimte.
- De heer J.A. Klop, raadslid (PvdA/GroenLinks)
- De heer B.G.J.S. Sonneveld, raadslid (Leefbaar Zeewolde)

## Bijlage 6 Documenten- en literatuurlijst

### *Gemeentelijke documenten:*

- Programmabegroting 2006 –2010; gemeente Zeewolde.
- Producten 2006-2010; gemeente Zeewolde.
- Programmabegroting 2007 –2011; gemeente Zeewolde.
- Producten 2007-2011; gemeente Zeewolde.
- Programmarekening 2006; gemeente Zeewolde.
- Financiële verordening gemeente Zeewolde, Verordening Financieel beleid en beheer art. 212 Gemeentewet.
- Brief aan de raad 'Uitwerking workshop kerntaken van 23 en 30 januari 2004' inclusief Overzicht dekkingsvoorstellen/kerntaken; Directie gemeente Zeewolde; 26 februari 2004.
- Collegebesluit Beheersplan Wegen 2005-2009/052309; Afdeling Publieksservice; Gemeente Zeewolde; 12 april 2005.
- Wegbeheersplan 2005-2009; Afdeling Publieksservice; Gemeente Zeewolde; 12 april 2005.
- Collegebesluit Herziening bijlage 3 Beheersplan wegen 2005-200/0533569; Afdeling Publieksservice; Gemeente Zeewolde; 3 mei 2005.
- Collegebesluit: Kosten beheer speelplaatsen; Afdeling Publieksservice/700022; Gemeente Zeewolde; 16 januari 2007.
- Beheersplan speeltoestellen 2007-2011; gemeente Zeewolde; 16 januari 2007.
- Nota integraal wijkbeheer; College van burgemeester en wethouder; gemeente Zeewolde; 19 juni 2007.
- Het Groene Boekje, voorwoorden inrichting gemeentelijk gebied Zeewolde; concept 2008.
- Notulen Begrotingsraad; 11 december 2003 en 18 december 2003

### *Documenten derden:*

- Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Besluit van 17 januari 2003 (Stb 27), houdende de voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van provincies en gemeenten.
- Provincie Flevoland; Beleidskader financieel toezicht Provincie Flevoland; het financieel toezicht op gemeenten en gemeentelijke regelingen; Besluit GS 10-2-2004.
- Provincie Utrecht; Beleidskader 2004 voor het financieel toezicht op de Utrechtse gemeenten, gemeenschappelijke regelingen en waterschappen; 15 juni 2004.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Directie Bestuurlijke en Financiële Organisatie; Reeks financiële functie: Slim beheer van kapitaalgoederen, 12 discussiebijeenkomsten; 2000.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Interprovinciaal Overleg; Paragrafen in een duaal bestel, Hoe kunt u als raadslid of lid van Provinciale Staten méér uit de paragrafen van de begroting en jaarverslag halen? Hoofdstuk 1 – Kapitaalgoederen; Editie maart 2005.