Doel, normen en regels Rekenkamers Hulst, Sluis en Terneuzen

Werkdocument van de personele unie van de rekenkamers van de gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen

Mede bevattend Onderzoeksprotocol en Reglement van Orde

Versie: 8 mei 2024

Inleiding

Met ingang van 1 januari 2024 stelden de drie gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen een eigen rekenkamer in. Zij deden dit met een gelijkluidende 'Verordening gemeentelijke rekenkamer'. De drie rekenkamers functioneren als een personele unie. Dit betekent dat de inrichting en personele samenstelling van deze drie rekenkamers gelijk zijn. In dit document gebruiken we de term 'rekenkamers' als aanduiding van de eenheid van de drie onderliggende rekenkamers.

Conform de verordening bewaken de rekenkamers de eigen werkwijzen, procedures en normen. In dit werkdocument nemen wij zowel de visie, de onderzoekspraktijk als de werkafspraken samenhangend op.

- Enerzijds besteden we aandacht aan *het doel* van de rekenkamers. Dit doen wij vooral in het werkdocument zelf. We geven zoveel mogelijk in heldere taal uit de leefwereld onze bedoelingen aan.
- Anderzijds besteden we aandacht aan *de regels en normen* die wij, op basis van landelijke voorbeelden, onderling hebben afgesproken. Dit doen wij vooral in de bijlagen. Hier maken we in meer formele woorden uit de systeemwereld de afspraken scherp. Zo is in bijlage 1 het Onderzoeksprotocol opgenomen en in bijlage 2 het Reglement van Orde.

De lezer kan hiermee voor zichzelf kiezen wat deze graag wil doornemen; het doel, de regels en normen of (bij voorkeur) beide.

Actualisatie
Dit werkdocument functioneert als 'werk in ontwikkeling'. De rekenkamers zijn voornemens dit werkdocument jaarlijks te evalueren en zo nodig aan te passen. In startjaar 2024 zal deze actualisatie al na een half jaar plaats vinden.

Inhoud werkdocument

1. Visie rekenkamers blz. 2
2. Onderzoek blz. 3
3. De organisatie van de rekenkamers blz. 5
4. Tot slot blz. 6

Bijlage 1: Onderzoeksprotocol blz. 7
Bijlage 2: Reglement van orde blz. 14

1: Visie rekenkamers

De rekenkamers ondersteunen de gemeenteraden van Hulst, Sluis en Terneuzen bij de kader-stellende en controlerende rol. In de praktijk doen de rekenkamers onderzoek waaraan een gemeenteraadslid zelf niet toe komt, te ver of te diep gaat of teveel specifieke deskundigheid vraagt.

De rekenkamers doen onderzoek naar het gemeentelijke beleid in het algemeen en in het bijzonder doeltreffend, doelmatig en rechtmatig is. 'Doeltreffend' richt zich op zinnig; het beleid levert (voor de burger) op waarvoor het bedoeld is. Doeltreffend

richt zich op zuinig; in hoeverre het beleid tot de nodige resultaten kan leiden met minder kosten. ‘Rechtmatig’ richt zich erop in hoeverre het beleid voldoet aan de wet- en regelgeving.

De rekenkamers doen onderzoek naar het gemeentelijke beleid in brede zin. Dit betekent dat onderzoek zich zowel kan richten op:

- de gemeentelijke uitgangspositie voorafgaand aan vast te stellen beleid
- het proces van beleidsvorming
- toetsing van vastgesteld beleid
- toetsing van effecten van beleid in de tijd, zowel feitelijke effecten als de beleving van actoren.

Deels is het onderzoek van de rekenkamers gericht op de interne gang van zaken binnen de gemeenten. De rekenkamers ambiëren nadrukkelijk ook de externe effecten voor burgers, gebruikers en belanghouders van gemeentelijk beleid en de uitvoering hiervan te betrekken in de onderzoeken.

De rekenkamers hechten sterk aan ‘doorwerking’, c.q. zicht op de opvolging van aanbevelingen. De rekenkamers zetten zich in om aanbevelingen zo duidelijk en concreet mogelijk te formuleren en goed te adresseren. De rekenkamers zijn blij met het opnemen van ‘monitoring aanbevelingen’ in artikel 11 van de verordeningen.

De gemeentelijke rekenkamers functioneren allereerst onafhankelijk. Binnen de kaders van deze onafhankelijkheid zoeken de rekenkamers nadrukkelijk de verbondenheid met de gemeenteraden als geheel. Hiernaast staan de rekenkamers open voor reacties en suggesties vanuit onder meer individuele raadsleden, burgers, ondernemers en maatschappelijke instellingen. We zoeken hierin naar passende vormen.

2: Onderzoek

De rekenkamers interpreteren de term ‘onderzoek’ breed. Zij voeren uitvoerig en methodisch verankerd onderzoek uit. Dit kan zich bijvoorbeeld richten op een uitgangspositie bij opgaven, beleid, prestaties en inzet van middelen. Hiernaast willen de rekenkamers ook beknopter onderzoek doen zoals (voor-)onderzoek en quick scans. Vaak presenteren de rekenkamers een ‘volledig onderzoeksrapport’. In voorkomende gevallen kan dit ook een meer beknopte ‘rekenkamerbrief’ zijn.

Afhankelijk van (de context van) het onderzoeksonderwerp en de eventuele aanvraag vanuit de gemeenteraad kunnen de rekenkamers onderzoek uitvoeren voor één van de drie gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen apart of voor twee of drie gemeenten samen.

2.1 Planning onderzoek

De rekenkamers halen proactief onderzoeksuggesties op bij de gemeenteraden en gemeenteraadsleden. De gemeenteraad kan ook specifiek om een onderzoek vragen

aan de rekenkamers. Ook staan de rekenkamers open voor onderzoeksuggesties vanuit burgers, ondernemers en maatschappelijke instellingen.

De rekenkamers stellen zelfstandig het onderzoeksprogramma vast. Als basis voor de selectie en planning van onderzoeken hanteren de rekenkamers een continu bij te houden en aan te vullen groslijst. Deels bevat deze groslijst onderwerpen per gemeente, deels ook onderwerpen voor de drie gemeenten gemeenschappelijk.

De rekenkamers selecteren uit te voeren onderzoek vooral op 1) het maatschappelijk belang en 2) het potentiële, leereffect (naar zowel externe prestaties als interne bedrijfsvoering). De rekenkamers realiseren een passende en gelijkwaardige verdeling van onderzoeken over de drie gemeenten, dit binnen de kaders van de budgetten die door de drie gemeenten beschikbaar zijn gesteld.

Voorafgaand aan een jaar stellen de rekenkamers een jaarplan vast met een concept onderzoeksprogramma en begroting vast. Voorafgaand consulteren de rekenkamers de raden over de onderwerpkeuze. De rekenkamers verstrekken dit jaarplan aan de gemeenteraden. Dit jaarplan krijgt een 'flexibele' uitvoering. Tussentijds kunnen nieuwe inzichten ontstaan. In de loop van het jaar kunnen de rekenkamers aanvullingen op en aanpassingen van dit jaarplan vaststellen , mits deze passen binnen de inhoudelijke en de budgetkaders. Als de aanpassing(en) substantieel zijn verstrekken de rekenkamers het nieuwe jaarplan aan de gemeenteraden.

2.2 Uitvoering onderzoek

Uitvoering van onderzoek vindt gefaseerd plaats. Hieronder zijn de fases benoemd.

Fase 1: Voorbereiding

In de voorbereiding brengen we in beeld wat de aanleiding is voor het onderzoek, het doel en de afbakening voor zover we daar al zicht op hebben. Van hieruit formuleren we een eerste aanzet tot hoofdvragen en deelvragen. Aan het eind van deze voorbereiding nemen we zo mogelijke een 'go – besluit'.

We nemen ook een besluit of het bij dit onderzoek van toegevoegde waarde is om een onderzoeks-klankbordgroep in te richten die met ons meedenkt bij de opzet en uitvoering van het onderzoek. Tevens kijken we vast wie van de leden wat doet bij de uitvoering van het onderzoek

We vragen op de eerste opzet van het onderzoeksplan advies bij de begeleidingscommissie vanuit de betrokken gemeente(n).

Na het 'go besluit' maken we contact met de betrokken gemeentesecretaris(sen). Wij informeren hen over het onderzoek en stemmen af wat we vanuit de gemeentelijke organisatie van wie nodig hebben.

Fase 2: Vooronderzoek

Bij de start van een onderzoek is, als het goed is, een belangrijk deel van de uitvoering duidelijk in beeld. Mogelijk is een ander deel nog niet duidelijk in beeld. Zijn er aan de voorkant nog vragen die antwoord nodig hebben voordat we met het 'echte' onderzoek beginnen? Zo ja, dan voeren we een vooronderzoek uit.

In een vooronderzoek kunnen we bijvoorbeeld nagaan welke actoren betrokken zijn binnen het onderzoeksthema, welke informatiebronnen we kunnen/moeten gebruiken, welke specialisten we willen/moeten raadplegen enzovoorts.

Ook bepalen we of er voldoende kennis en vaardigheid binnen de rekenkamers aanwezig is. Zo ja, dan voeren we het onderzoek zelf uit, zo nee, dan besteden we het onderzoek uit bij een onderzoeksbureau of huren we expertise in.

Eventueel geeft een onderzoek-klankbordgroep ons advies.

Deze fase sluit af met een uitgewerkt en vastgesteld onderzoeksplan, inclusief begroting.

Fase 3: Onderzoek

We voeren het onderzoek uit langs de lijnen van het onderzoeksplan. Het is altijd mogelijk dat er verassingen naar boven komen waardoor we af moeten wijken van het onderzoeksplan. Afhankelijk van de afwijking rapporteren we aan degene die dit moet weten. De bevindingen uit het onderzoek brengen we onder in een eerste aanzet tot rapport, de nota van bevindingen.

Fase 4: Rapportage

De rapportage van het onderzoek komt stapsgewijs tot stand. Vanuit de onderzoeksfase beschikken we over de nota van bevindingen. Eerst gaan we bij, in het onderzoek betrokken, medewerkers na of we van hen verkregen informatie goed verwerkt en weergegeven hebben; de zogenaamde ambtelijke wederhoor. Op basis van reacties passen we zo nodig bevindingen aan. Vervolgens voegen we onze conclusies en aanbevelingen toe aan het rapport. Mogelijk vragen we op specifieke punten nog advies aan de onderzoeks-klankbordgroep.
Dan vragen we het betrokken college een bestuurlijke reactie. In deze reactie geeft het college aan in hoeverre zij de conclusies en aanbevelingen onderschrijft. De bestuurlijke reactie voegen we toe aan het rapport waarmee dit definitief gereed is.

Fase 5: Afronding

Het definitieve rapport verstrekken we, voorzien van een raadsvoorstel, aan de gemeenteraad. Vervolgens vindt desgewenst presentatie en behandeling binnen een commissie- of raadsvergadering plaats, zo nodig voorafgegaan door een informatiebijeenkomst voor raadsleden. Eventueel wordt Hierna publiceren we het rapport op de website en in de landelijke site van de NVRR. Het onderzoek sluit af met een interne evaluatie binnen de rekenkamers, eventueel aangevuld met de onderzoeks-klankbordgroep.

3: De organisatie van de rekenkamers

Zoals eerder aangegeven, de gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen stelden met een gelijkluidende 'Verordening gemeentelijke rekenkamer' ieder een eigen rekenkamer in met ingang van 1 januari 2024. De rekenkamers functioneren als een personele unie. Dit betekent dat in alle drie de rekenkamers dezelfde personen aangesteld zijn als voorzitter en lid. De rekenkamers stelden zelf een van de leden als secretaris aan. In de praktijk werken de rekenkamers voor een belangrijk deel als één rekenkamer.

Benoeming en samenstelling

De gemeenteraden benoemen de leden, en specifiek ook de voorzitter, voor een periode van 6 jaar. Ieder kan eenmaal voor nog eens 6 jaar herbenoemd worden. De rekenkamers startten per 1 januari 2024 met 4 leden; zijnde een specifiek door de raden aangewezen voorzitter, een uit onderlinge kring gekozen secretaris en 2 leden. Dit is een startbezetting. Afhankelijk van ervaringen en werkdruk kan besloten worden tot wijziging in de samenstelling.

De begeleidingscommissie

Op basis van de verordening stellen alle drie de gemeenteraden een eigen begeleidingscommissie in. De drie begeleidingscommissies stemmen over het algemeen gezamenlijk af met de rekenkamer(s). Afzonderlijke afstemming per gemeente kan naar behoefte plaats vinden. De samenstelling en de taken van de begeleidingscommissie zijn benoemd in de verordeningen. Conform verordening vergaderen de begeleidingscommissies en de rekenkamers voor de drie gemeenten gezamenlijk structureel twee keer per jaar samen. Naar behoefte kan adhoc afstemming en / of vergadering plaats vinden.

Allereerst bereiden de begeleidingscommissies de benoeming van rekenkamerleden en de voorzitter voor. Ook evalueren zij de werking van de verordeningen. Onderwerpen die tijdens de gezamenlijke vergadering verder besproken worden, zijn: binding tussen de begeleidingscommissie(s) en de rekenkamer(s), thema's waarop de raad onderzoek behoeft door de rekenkamer, het onderzoeksprogramma, de startnotities bij de opstart van nieuwe onderzoeken, middelen die de rekenkamer nodig heeft voor een goede uitoefening van haar taken en het jaarplan en jaarverslag.

Afstemming met de griffiers

Contact tussen de rekenkamers en functionarissen binnen de gemeenten komt via de griffies tot stand. Ook vindt afstemming over regelzaken tussen de rekenkamers en griffies plaats. Afstemming over financiële zaken / de kassier vindt plaats met of via de griffie van gemeente Terneuzen.

De gezamenlijke griffies en de rekenkamers vergaderen niet structureel. Naar behoefte vindt tussentijds afstemming en / of vergadering plaats.

Bevoegdheden

De 'rekenkamers nieuwe stijl' kwamen tot stand op basis van een wijziging in de Gemeentewet per 1 januari 2023. Deze wijziging in de wet bracht een wijziging in bevoegdheden en verplichtingen van de rekenkamer met zich mee. Grofweg voorzien deze wijzigingen in:

- De nieuwe rekenkamer is formeel een 'bestuursorgaan'. Hierbij horen de regels die gelden voor een bestuursorgaan, waaronder het gewaarborgd behandelen van klachten.
- De rekenkamer stelt verplicht de werkwijze vast. Deze werkwijze is opgenomen in het Reglement van Orde. De rekenkamer zendt dit reglement ter kennisname naar de gemeenteraad en publiceert deze in het gemeenteblad zodat ook burgers hiervan kennis kunnen nemen.
- De rekenkamer is bevoegd om alle documenten binnen de gemeente, zowel fysiek als digitaal, tot aan social-media verkeer toe, te betrekken in onderzoek.
- De raad, college, burgemeester of commissies kunnen ook vertrouwelijke informatie delen met de rekenkamer. De rekenkamer mag deze gekwalificeerde informatie echter nooit openbaar maken c.q. hieruit citeren.
- De rekenkamer kan ook onderzoek doen naar en binnen gelieerde organen zoals openbare lichamen, GR-en, BV's en NV's waarin deelnemende gemeenten samen meer dan 50% aandelen bezitten, organisaties die van de gemeenten een subsidie, lening of garantie ontvingen en leveranciers waarbij de gemeente een controlerecht bedongen heeft.
    - Als de rekenkamer onderzoek doet naar of binnen een gelieerde instelling dan informeert de rekenkamer andere hierin deelnemende gemeenten vooraf over de opstart van het onderzoek en achteraf wordt het onderzoeksrapport actief verstrekt.
    - De rekenkamer neemt de gelieerde instellingen mee in de ambtelijke en bestuurlijke hoor – wederhoor.
- Het werk c.q. de gebruikte documenten van de rekenkamer vallen onder de werking van de WOO.
- Het college van de gemeente verstrekt jaarlijks aan de raad een overzicht met de wijze waarop opvolging zijn gegeven aan de aanbevelingen van de rekenkamer.

Financiën

De drie gemeenten stellen ieder een budget ter beschikking aan de rekenkamer. De rekenkamers zijn bevoegd binnen de kaders van dit budget uitgaven te doen. Formeel is deze volmacht verstrekt aan de voorzitter. De voorzitter zette vervolgens deze volmacht door naar alle leden van de rekenkamers. De leden zijn nu bevoegd volgens het 'vier ogen principe', dit betekent minstens twee leden moeten samen besluiten tot het aangaan van de verplichting c.q het doen van de uitgave.

De gemeente Terneuzen treedt op als kassier.

Binnen de administratie worden kosten toegedeeld aan gemeenten. Als er algemene kosten voor alle drie de gemeenten samen zijn, dan worden zij toegedeeld voor 25% aan Hulst, 25% aan Sluis en 50% aan Terneuzen. De kosten voor gezamenlijk onderzoek voor de drie gemeenten worden voor 33% aan ieder van de drie gemeenten toegerekend.

Planning en verantwoording

De rekenkamers stellen per jaar vooraf een jaarplan vast. In dit jaarplan zijn het onderzoeksprogramma en de begroting opgenomen. Per jaar verantwoorden de rekenkamers zich achteraf, uiterlijk vóór 1 april, over het handelen en de bereikte resultaten in het jaarverslag. In dit jaarverslag zijn ook de onderzoekverantwoording en financiële verantwoording opgenomen.

4. Tot slot

Dit werkdocument met bijlagen is een eerste versie die bij de start van de rekenkamers opgesteld werd. Veel is in de nieuwe situatie nog in ontwikkeling. De rekenkamers willen dit werkdocument met bijlagen jaarlijks herijken en bijstellen. Wellicht zal dit in de startperiode vaker gebeuren.

In de gevallen waarin dit reglement niet voorziet of bij twijfel omtrent de toepassing van het reglement kunnen 1) de door de gemeenten vastgestelde verordeningen en regelingen voorzien in kaders en 2) beslissen de rekenkamers.

Dit werkdocument wordt gepubliceerd op de website van de rekenkamers en ter kennisneming toegezonden aan de gemeenteraad.

Aldus vastgesteld door de rekenkamers werkzaam voor de gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen op 8 mei 2024.

Nick de Wint (voorzitter), Kees Kort (secretaris), Remy Lemmens (lid) en Rutger Wondergem (lid)

Bijlage 1: Onderzoeksprotocol Rekenkamers Hulst, Sluis en Terneuzen

Artikel 1: Inleiding

Dit onderzoeksprotocol beschrijft de richtlijnen die de rekenkamers hanteren bij de inrichting en uitvoering van het volledige en methodologisch gevalideerd rekenkameronderzoek. In geval van een compact onderzoek, bijvoorbeeld vooronderzoek, quick scan of vervolgonderzoek, of bij het uitbrengen van een rekenkamerbrief zal de aanpak op onderdelen anders zijn.

Het doel van dit protocol is om waarborg te bieden voor de kwaliteit van de onderzoeken van de rekenkamers en voor een goed verloop van het gehele onderzoeksproces binnen de organisaties. Daarnaast willen de rekenkamers met dit protocol inzicht verschaffen in de werkwijze en hierdoor bijdragen aan transparantie.

Aan dit onderzoeksprotocol liggen de Gemeentewet, de gelijkluidende verordeningen voor de drie rekenkamers Hulst, Sluis en Terneuzen (verder te noemen: verordening) en het reglement van orde (zie bijlage 2) ten grondslag

Artikel 2. Keuze van het onderzoeksonderwerp

De rekenkamers hebben een onafhankelijke positie binnen de gemeente. Dit betekent dat de rekenkamers zelf bepalen welke onderwerpen zij onderzoeken en hoe zij onderzoeken inrichten. De rekenkamers staan hierbij wel in verbinding met de raden. Zij houden in het onderzoeksprogramma rekening met actuele thema`s en behoeften vanuit de raden en onderzoeksuggesties die andere belanghebbenden aanreiken.

Onderzoeksuggesties
Iedereen kan onderzoeksuggesties indienen bij de rekenkamers (inwoners, ondernemers, organisaties, raadsleden, enz.) De gemeenteraden kunnen tussentijds aan de rekenkamers vragen om een specifiek onderzoek uit te voeren. De rekenkamers beslissen over dergelijke verzoeken en reageren naar de betreffende raad binnen 6 weken.

Selectiecriteria
Bij de keuze van de onderwerpen geldt dat een zo groot mogelijke toegevoegde waarde wordt beoogd, gerelateerd aan de inzet van beperkte onderzoekscapaciteit en budget. De rekenkamers kiezen op basis van de volgende selectiecriteria:

1. Het onderwerp dient te passen binnen de taakopdracht en bevoegdheden van de rekenkamers en moet relevant zijn voor het functioneren van een of meerdere gemeenteraden;
2. Het onderwerp is niet onlangs onderzocht door anderen (het college van B&W uit hoofde van artikel 213a, de accountant of een extern bureau) en er is geen dergelijk onderzoek gepland;

3. Er is een groot maatschappelijk belang;
4. Er zijn leereffecten mogelijk (leerervaringen ook elders toepasbaar);
5. Er is sprake van evenwichtige spreiding over de drie gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen;
6. Er is sprake van enige evenwichtige spreiding over de gemeentelijke beleidsterreinen in de opvolgende onderzoeken.
7. Er zijn (potentieel) signalen/twijfels over doelmatigheid, doeltreffendheid en/of rechtmatigheid;
8. Er is een (potentieel) groot financieel belang;
9. Er is een (potentieel) groot risico m.b.t. het gemeentelijk imago;
10. Contra-indicatie: de informatie is ook via andere, makkelijkere of meer voor de hand liggende weg te verkrijgen (b.v. vragen stellen aan het college van B&W, rondetafelconferentie met college van B&W en derden).

De rekenkamer stelt jaarlijks het onderzoeksprogramma vóór 1 december vast en stelt de gemeenteraad hiervan in kennis. Bij eventuele substantiële wijziging(en) in de uitvoering wordt en gemeenteraad tijdig geïnformeerd over deze wijziging.

Artikel 3. Onderzoeksopzet en aankondiging

Uitvoering van onderzoek vindt gefaseerd plaats.

Fase 1: Voorbereiding

- de aanleiding voor het onderzoek
- een eerste aanzet tot het formuleren van het doel van het onderzoek
- afbakening, waar reeds in beeld
- voorlopige hoofdvraag en deelvragen
- voorlopige personele invulling, rol- en taakverdeling
- desgewenst klankbordgroep gevormd
- niet-bindend advies begeleidingscommissie gevraagd en verkregen.

Fase 2: Vooronderzoek

- nadere uitwerking relevante context onderzoek
- relevante actoren in beeld
- eerste inventarisatie bronnen
- relevante specialisten geraadpleegd (context, inhoud en aanpak)
- besluit zelf doen – uitbesteden genomen
- raadpleging klankbordgroep (indien aan de orde)
- onderzoeksplan, inclusief budget, uitgewerkt en vastgesteld.

Fase 3: Onderzoek

- uitvoering conform onderzoekplan
- voorlopig rapport met bevindingen en conclusies
- raadpleging klankbordgroep (indien aan de orde).

Fase 4: Rapportage

- ambtelijke reactie op feitelijke juistheid en consistentie bevindingen

- aanvulling bevindingen en conclusies met aanbevelingen
- bestuurlijke reactie, waarin opgenomen de mate waarin het college conclusies en aanbevelingen deelt.

Fase 5: Afronding

- presentatie definitief rapport aan gemeenteraad -> besluit raad tot het al dan niet overnemen van de aanbevelingen
- aansluitend op het besluit van de raad publicatie op de betrokken gemeentelijke websites en de NVRR
- interne evaluatie rekenkamers.

Aanspreekpunt

De rekenkamers wijzen uit hun midden een gemandateerd lid aan als primair aanspreekpunt gedurende het onderzoekstraject.

Aankondiging / startgesprek

Bij de start van een onderzoek vindt een gesprek plaats met de gemeentesecretaris(sen). Hierna mogelijk ook met de wethouder(s) en/of manager(s) van de betrokken afdeling. In deze gesprekken zal het gemandateerd lid van de rekenkamers, indien van toepassing met het extern bureau, een toelichting geven op de onderzoeksopzet en -aanpak.

De gemeentesecretaris en/of manager van de betrokken afdeling kunnen, in overleg met de rekenkamers, medewerkers waarvan zij het nuttig achten ook op de hoogte zijn van het onderzoek, voor het gesprek uitnodigen. De rekenkamers zullen de gemeentesecretaris(sen) en/of manager(s) van de betrokken afdelingen om een contactpersoon voor het onderzoek aan te wijzen.

In het startgesprek worden over en weer afspraken gemaakt over de procedure en de planning van het onderzoek, de wijze waarop met gegevens wordt omgegaan, hoe de rekenkamers de benodigde informatie van de betrokken afdelingen zo snel mogelijk kunnen verkrijgen en hoe de belasting voor de afdelingen door het onderzoek zoveel mogelijk kan worden beperkt.

De definitieve onderzoeksopzet

De definitieve onderzoeksopzet wordt ter kennisneming toegezonden (bijvoorbeeld in de vorm van een brief) aan de gemeenteraad, het college van B&W, de ambtelijke organisatie en eventueel een derde partij (zoals andere rekenkamers uit de gemeenschappelijke regeling of andere onderzochte organisaties). Indien bekend, wordt dan ook al aangegeven wie het onderzoek zal uitvoeren.

De definitieve onderzoeksopzet vormt het uitgangspunt voor het onderzoek. Mocht gaandeweg het onderzoek blijken dat de onderzoeksopzet niet (meer)

opportuun is, dan behouden de rekenkamers zich het recht voor deze aan te passen. Wanneer er substantiële wijzigingen in de onderzoeksopzet worden aangebracht, zal dit worden meegedeeld aan de gemeenteraad, het college van B&W en de ambtelijke organisatie.

Onderzoek in eigen beheer

Indien de rekenkamer besluit één of meer van haar leden te belasten met de uitvoering van onderzoek, wordt voorafgaand aan het onderzoek een raming van de te besteden uren en na afronding van het onderzoek een verantwoording van de bestede uren vastgesteld door de rekenkamer.

Artikel 4. Uitgangspunten en werkwijze van het onderzoek

De rekenkamers hanteren de volgende uitgangspunten bij het onderzoek:

a) *Objectiviteit*: onpartijdige, niet vooringenomen en gedegen analyse van de bevindingen;
b) *Onderbouwing:* conclusies worden genoegzaam onderbouwd door de geconstateerde bevindingen, en zo nodig en mogelijk van een normenkader;
c) *Consistentie:* eenduidigheid van begrippen en redeneringen;
d) *Controleerbaarheid:* de bevindingen zijn navolgbaar te controleren en te staven;
e) *Zorgvuldigheid:* onafhankelijk en kwalitatief hoogwaardig onderzoek;
f) *Onafhankelijkheid:* geen inmenging door belangen of wensen van derden, waaronder onderzochte personen of organisaties of specifiek politieke belangen;
g) *Doelmatigheid*: heldere afbakening, doelgerichte uitvoering, afgewogen op kosten en baten;
h) *Toegankelijkheid en bruikbaarheid*: bondige en toegankelijke informatie in het onderzoeksrapport op een aantrekkelijke wijze gepresenteerd.

Artikel 5. Samenwerking met externen

Indien een extern bureau wordt ingeschakeld om het onderzoek uit te voeren, zal zo mogelijk meer dan één extern bureau worden benaderd om aan de hand van de onderzoeksopzet en/of een offerteverzoek een offerte te leveren, aansluitend bij het onderscheiden inkoopbeleid van de drie gemeenten.

De rekenkamer wijst de externe bureaus bij het offerteverzoek op het onderzoeksprotocol van de rekenkamer. Gekozen kan worden om de externe bureaus hun offerte te laten toelichten. Er kan ook voor gekozen worden bureaus, alvorens een offerte uit te laten brengen, een onderzoeksopzet toe te laten lichten en het bureau van voorkeur een offerte te laten uitbrengen.

Uitgebrachte offertes worden beoordeeld door de rekenkamers op basis van de volgende criteria:

- Ervaring/deskundigheid van het externe bureau en de onderzoekers;

- De uitwerking van de probleemstelling en de operationalisering van de onderzoeksvragen;
- De planning en de begroting van het onderzoek;
- De wijze waarop de data worden verzameld en geanalyseerd;
- De wijze waarop tussentijds wordt gerapporteerd;
- De prijs-kwaliteitverhouding.

De externe bureaus zullen bij het offerteverzoek nadrukkelijk worden gevraagd of zij al werkzaam zijn of waren voor een van de drie gemeenten. Wanneer dit het geval is en de rekenkamers stellen vast dat dit het risico van belangenverstrengeling tot gevolg heeft, betekent dit dat de onderzoeksopdracht niet aan het desbetreffende externe bureau kan worden verstrekt. De opdrachtverlening aan een extern bureau vindt plaats onder de voorwaarden van de rekenkamers. De voorzitter ondertekent de opdrachtverlening.

Het extern onderzoeksbureau neemt de privacyregels conform de AVG en aanvullende regelingen in acht. Het uitgangspunt is om de overdracht van data zoveel mogelijk te beperken. Indien nodig wordt een verwerkersovereenkomst opgesteld. Een eventueel data-lek wordt door het externe onderzoeksbureau terstond aan de rekenkamers gemeld. De rekenkamers zullen in voorkomend geval in overleg treden met de Functionaris(sen) Gegevensbescherming (FG) en zo nodig een melding verzorgen aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP).

Indien als noodzakelijk beoordeeld, tekent het gegunde, externe bureau een geheimhoudingsverklaring en/of verwerkingsovereenkomst.

Het uitgangspunt bij de inschakeling van externe bureaus is dat de eindverantwoordelijkheid, de regie en het uitbrengen van het onderzoeksrapport bij de rekenkamers blijft liggen. Dit betekent dat belangrijke beslissingen over de inrichting, voortgang en conclusies van het onderzoek door de rekenkamers worden genomen.

De (inhoudelijke) begeleiding van het onderzoek ligt in handen van het gemandateerd lid/de gemandateerde leden van de rekenkamer. Deze mandataris(sen) is/zijn verantwoordelijk voor de praktische voortgang van het onderzoek en vormt/vormen daarvoor het aanspreekpunt voor het externe bureau.

Artikel 6. Voortgang en dossiervorming

Voor de loop van het onderzoek gelden de volgende regels:
- Afhankelijk van aard en, met de geïnterviewde afgesproken, noodzaak worden de verslagen van interviews ter goedkeuring aan de geïnterviewden voorgelegd;
- De gespreksverslagen zullen vertrouwelijk worden behandeld door het externe bureau en rekenkamers;

- Het letterlijk citeren uit verslagen van interviews is slechts mogelijk met toestemming van de geïnterviewde.

In geval van samenwerking met een extern bureau kunnen aanvullend de volgende regels afgesproken worden:

- Het externe bureau rapporteert aan het gemandateerd lid van de rekenkamer periodiek over de voortgang en resultaten, zowel inhoudelijk als qua praktische werkzaamheden;
- Het externe bureau houdt een logboek bij waarin relevante ontwikkelingen in het onderzoek worden bijgehouden;
- De rekenkamerleden kunnen aanwezig zijn bij de interviews die door het externe bureau worden afgenomen;
- De onderzoekers kunnen aanwezig zijn bij de presentatie van het onderzoeksrapport c.q. tijdens een commissiebehandeling;
- De rekenkamers krijgen de beschikking over het gehele onderzoekdossier dat door het externe bureau wordt opgebouwd.
- Het externe bureau gaat tijdens het onderzoek vertrouwelijk om met de resultaten ervan (bij voorkeur is dat van tevoren afgesproken in een geheimhoudingsverklaring)
- De externe communicatie na afloop van het onderzoek verloopt via de rekenkamers. Verzoeken van derden worden door het externe bureau naar de rekenkamers doorverwezen.

Gedurende het onderzoek vormen de rekenkamers een onderzoekdossier. Dit bestaat in elk geval uit:

1. Onderzoeksopzet
2. Offerte extern bureau plus opdrachtbevestiging
3. Concept-onderzoeksrapport
4. Schriftelijke stukken inzake ambtelijk wederhoor
5. Inhoudelijke reactie van het college van B&W
6. Aanbiedingsbrief gemeenteraad
7. Definitief onderzoeksrapport

Archivering

De rekenkamer houdt zich bij de bewaring van haar onderzoekdossiers, zoals hierboven bedoeld, aan de termijnen uit de Archiefwet. De dossiers zijn in principe opvraagbaar voor derden; voor zover zij geen vertrouwelijke gegevens bevatten.

Voor inzage in vertrouwelijke stukken dient een verzoek te worden ingediend bij de rekenkamers. Dergelijke verzoeken zullen door de rekenkamers worden beoordeeld op grond van de Wet open overheid (Woo).

Artikel 7. Onderzoeksrapport

Het uitgangspunt in het onderzoeksrapport is transparantie. Het moet volstrekt helder zijn hoe de rekenkamers tot het eindoordeel komen. In de rapportage wordt een duidelijk onderscheid gemaakt tussen normen (criteria), bevindingen, conclusies en aanbevelingen. Wanneer in de tekst wordt gerefereerd aan een bepaald document of een gesprek dan zal de bron worden vermeld.

Bij het opstellen van het onderzoeksrapport wordt de volgende indeling als uitgangspunt genomen:

- Samenvatting;
- Inleiding: achtergrond, doelstelling en vraagstelling;
- Onderzoekaanpak en (potentieel) normenkader;
- Bevindingen met analyse;
- Conclusies en aanbevelingen;
- Bijlagen: bronnen.

De rekenkamers hechten eraan dat het onderzoeksrapport bruikbaar en werkbaar is in de gemeentelijke bestuurs- en uitvoeringspraktijk. In zijn algemeenheid geldt dat wordt gestreefd naar een korte, bondige rapportage.

De rekenkamers zijn eindverantwoordelijk voor de inhoud van het onderzoeksrapport. Dit betekent dat deze herkenbaar moet zijn als onderzoeksrapport van de rekenkamers. Wanneer het onderzoek mede is uitgevoerd door een extern bureau, dan wordt dit door het externe bureau vermeld.

Artikel 8. Wederhoor

De rekenkamer volgt normaliter voorafgaand aan de definitieve vaststelling van een onderzoeksrapport een procedure van ambtelijk en bestuurlijk wederhoor zoals opgenomen in artikel 185, lid 2 van de Gemeentewet.

Ambtelijk wederhoor

De rekenkamers stellen in ieder geval betrokken medewerkers uit de gemeentelijke organisatie en uit andere onderzochte instellingen in de gelegenheid om voor de vaststelling en openbaarmaking van de nota van bevindingen (nog zonder conclusies en aanbevelingen) eventuele fouten te corrigeren. De termijn voor ambtelijk wederhoor (mondeling en/of schriftelijk) bedraagt 4 weken.

Bestuurlijk wederhoor

Vervolgens wordt overgegaan tot vaststelling van de conclusies en aanbevelingen. Het concept-onderzoeksrapport (inclusief conclusies en aanbevelingen) wordt aangeboden voor een bestuurlijke reactie. De termijn voor de bestuurlijke reactie bedraagt 4 weken. Via de bestuurlijke reactie wordt het college van B&W in de gelegenheid gesteld een inhoudelijke reactie te geven op de conclusies en aanbevelingen van het concept-onderzoeksrapport.

De bestuurlijke reactie van het college van B&W wordt één op één opgenomen in het definitieve onderzoeksrapport. Desgewenst wordt een nawoord van de rekenkamers toegevoegd.

Artikel 9. Behandeling in de gemeenteraad/-raden

Het definitieve onderzoeksrapport wordt aangeboden aan de gemeenteraad/ raden, waarbij ook het college van B&W en overige betrokkenen een afschrift van het onderzoeksrapport ontvangen.
Het onderzoeksrapport wordt – normaliter na behandeling in een aangewezen raadscommissie– binnen drie maanden geagendeerd voor de gemeenteraadsvergadering. De griffie bereidt een raadsvoorstel voor, eventueel na overleg of inbreng vanuit de rekenkamers. Het gemandateerde lid en eventueel het extern bureau is bij de betreffende vergadering aanwezig om een presentatie van, en toelichting te geven op, het onderzoeksrapport.

Artikel 10. Publicatie en publiciteit

Met het aanbieden van het definitieve onderzoeksrapport aan de gemeenteraad kan de rekenkamer (afhankelijk van aard en onderwerp) ook een persbericht versturen. Het definitieve onderzoeksrapport en het persbericht worden op de website van de rekenkamers geplaatst. De voorzitter van de rekenkamers, of een door deze aangewezen lid van de rekenkamers, is primair de woordvoerder die de media te woord staat.

Artikel 11. Evaluatie

Interne effectiviteit

Na afloop van elk onderzoek kan er een evaluatie plaatsvinden. In deze evaluatie wordt door de rekenkamers en (indien van toepassing) het extern bureau teruggeblikt en nagegaan voor welke onderdelen verbeteringen mogelijk zijn. Desgewenst kunnen de rekenkamers besluiten anderen bij deze evaluatie te betrekken. Een en ander wordt vastgelegd in het verslag van de vergadering of in een aparte evaluatienotitie.

Externe effectiviteit

Conform verordening rapporteren de colleges jaarlijks aan de raden over de stand van zaken van de aan de raden gedane voorstellen van de rekenkamers welke door de raden zijn overgenomen en door de colleges moeten worden uitgevoerd. Dit gebeurt zo lang er actief aan de uitvoering van beslispunten van raadsbesluiten wordt gewerkt.

De griffies verstrekken de raden jaarlijks een overzicht van de aan de raden gedane voorstellen van de rekenkamers welke door de raden zijn overgenomen en

door de raden zelf moeten worden uitgevoerd, vergezeld van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven. Dit gebeurt zo lang er actief aan de uitvoering van beslispunten van raadsbesluiten wordt gewerkt.

Naast de in de verordening opgenomen monitoring van aanbevelingen kunnen de rekenkamers na verloop van tijd specifieker onderzoeken in hoeverre de overgenomen aanbevelingen zijn uitgevoerd.

Jaarlijks wordt in overleg de begeleidingscommissies de voortgang besproken. Desgewenst kan dit gesprek ook met de gemeenteraden en de colleges van B&W gevoerd worden.

Bijlage 2: Reglement van Orde Rekenkamers Hulst, Sluis en Terneuzen

Op grond van artikel 81i van de Gemeentewet, stellen de rekenkamers als volgt vast:

Artikel 1 De vergaderingen, beslotenheid en geheimhouding

1. Normaliter vergaderen de rekenkamers van de gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen gezamenlijk. In voorkomende gevallen kan een van de rekenkamers apart vergaderen.
2. De vergaderingen van de rekenkamers worden in beslotenheid gehouden tenzij de rekenkamers anders besluiten. De vergaderstukken van de rekenkamers zijn niet openbaar.
3. De onderzoeksrapporten die de rekenkamers uitbrengen, alsmede het onderzoeksplan zijn openbaar.
4. Het jaarplan en het jaarverslag van de rekenkamers zijn openbaar.
5. De leden van de rekenkamers houden de informatie over de lopende onderzoeken en zaken die in de vergaderingen zijn besproken geheim. Deze geheimhouding geldt tevens voor de secretaris en anderen die de vergaderingen bijwonen. Communicatie over onderzoeken loopt, tenzij anders afgesproken, via de voorzitter.
6. De rekenkamers vergaderen in de regel een keer per maand, met uitzondering van de vakantieperiode in de zomer. Wanneer de omstandigheden daartoe aanleiding geven kan de voorzitter extra vergaderingen uitschrijven.
7. De voorzitter stelt de voorlopige agenda voor de vergaderingen van de rekenkamers vast.
8. De leden ontvangen de agenda en de bijbehorende stukken zoveel mogelijk uiterlijk een week voor de vergadering.
9. Indien noodzakelijk kan de voorzitter besluiten voorafgaand aan de vergadering een aanvullende agenda en stukken toe te zenden.
10. Een lid dat verhinderd is de vergadering bij te wonen, laat dit zo spoedig mogelijk voor aanvang van de vergadering aan de secretaris of voorzitter weten.
11. Bij verhindering van meer dan de helft van de leden, wordt de vergadering geannuleerd of verplaatst.
12. Een lid dat later bij de vergadering aansluit of vóór de sluiting de vergadering verlaat, laat dit vooraf aan de secretaris weten. Hiervan maakt de secretaris melding in het verslag.

Artikel 2 Overige deelnemers

De rekenkamers vergaderen in beslotenheid, behalve wanneer anders wordt besloten. De voorzitter kan, na overleg met de leden van de rekenkamers, een of meer derden uitnodigen om (een deel van de) vergadering bij te wonen en aan de beraadslagingen deel te nemen.

Artikel 3 Samenwerking met de Begeleidingscommissies

1. Op basis van de Verordening gemeentelijke rekenkamer Hulst, Verordening gemeentelijke rekenkamer Sluis en Verordening gemeentelijke rekenkamer Terneuzen is per gemeente een begeleidingscommissie ingesteld. De

samenstelling, de taken en de werkwijzen van deze begeleidingscommissies zijn in de verordeningen vastgelegd.

2. De begeleidingscommissie bestaat per gemeente uit twee raadsleden. .
3. De begeleidingscommissie heeft de volgende taken:
    a. het voorbereiden van (her)benoeming van leden van de rekenkamers, waaronder het opstellen en uitvoeren van de werving- en selectieprocedure, het voorbereiden en adviseren over het tijdelijk op non-actief stellen en het ontslag van leden van de rekenkamers;
    b. het periodiek voorbereiden en uitvoeren van de (tussen)evaluatie van deze verordening en de wijze waarop de samenwerking in de personele unie verloopt;
    c. het voeren van overleg met de rekenkamer over het jaarplan en het jaarverslag van de rekenkamer, waaronder de begroting en jaarrekening.
    d. het gevraagd en ongevraagd adviseren van de raad en rekenkamer over het onderzoeksprogramma, lopende onderzoeken en de bruikbaarheid van eerder uitgevoerde onderzoeken.
    e. het onderhouden van contacten namens de raad met de rekenkamer en het adviseren van de rekenkamer over het contact met de raad.
4. De rekenkamers functioneren onafhankelijk. De begeleidingscommissies worden formeel niet betrokken bij de besluitvorming van de rekenkamers om over te gaan tot een onderzoek in een specifieke kwestie en ook niet bij de uitvoering van onderzoeken en de vaststelling van de rapporten, aanbevelingen en conclusies. Ook hebben de leden van de begeleidingscommissies geen inzage in de documenten en inlichtingen die de rekenkamers in het kader van een specifiek onderzoek heeft vergaard. In voorkomende gevallen kan hiervan om moverende redenen afgeweken worden, bijvoorbeeld als er een onderzoek-klankbordgroep functioneert.
5. De begeleidingscommissies en de rekenkamers vergaderen in ieder geval 2 keer per jaar. Onderwerpen die tijdens deze overleggen in ieder geval besproken zullen worden, zijn: het jaarplan en het jaarverslag, het onderzoeksprogramma, de startnotities bij de opstart van nieuwe onderzoeken en middelen die de rekenkamers nodig hebben voor een goede uitoefening van taken.

Artikel 4 Besluiten

1. Alle besluiten van de rekenkamers worden genomen bij meerderheid van stemmen, waarbij unanimiteit wordt nagestreefd. Bij stakende stemmen is de stem van de voorzitter doorslaggevend.
2. De taken van de voorzitter worden bij diens afwezigheid, of wanneer de voorzitter terugtreedt ter vermijding van (de schijn van) belangenverstrengeling, uitgevoerd door de plaatsvervangend voorzitter.
3. De rekenkamers kunnen, indien geen inhoudelijke behandeling noodzakelijk is, buiten de vergadering besluiten nemen, met dien verstande dat het besluit unaniem dient te zijn.

Artikel 5 Planning en verslaglegging

1. Jaarplan, begroting en onderzoeksprogramma

a. De rekenkamers stellen jaarlijks vooraf een jaarplan met een concept onderzoeksprogramma en begroting vast en consulteert voorafgaand de raad over de onderwerpkeuze.
b. De rekenkamers zenden het jaarplan, begroting en onderzoeksplan ter kennisname aan de raden.
c. De drie raden kunnen, los van elkaar, de rekenkamers een gemotiveerd verzoek doen tot het instellen van een onderzoek. De rekenkamer bericht de raad binnen zes weken of en in hoeverre aan het verzoek zal worden voldaan. Indien de rekenkamers niet aan het verzoek van de raad voldoet, zal zij daarvoor goede gronden aanvoeren.

2. Jaarverslag
   De rekenkamers stellen jaarlijks achteraf een inhoudelijk en financieel jaarverslag op en zenden deze voor 1 april ter kennisname aan de raden.
3. Verslag vergaderingen rekenkamers
   a. In het verslag van de vergadering wordt de aanwezigheid van de leden vermeld, de namen van de afwezige leden, een vermelding van de zaken die aan de orde zijn geweest, de zakelijke conclusie van het besprokene en afgesproken vervolgacties.
   b. De secretaris zorgt zo spoedig mogelijk na afloop van de vergadering voor een concept-verslag ervan en stelt deze ter beschikking voor commentaar. De leden reageren zo spoedig mogelijk op het concept-verslag. Het concept-verslag wordt met eventuele wijzigingen de eerstvolgende vergadering vastgesteld.
   c. Bij verhindering van de secretaris zorgt de voorzitter voor zijn vervanging.

Artikel 6 Gedragscode

1. In gevallen waarbij sprake kan zijn van belangenverstrengeling of de schijn van belangenverstrengeling kan optreden, zal het betreffende lid zich niet met het onderzoek bezighouden of deelnemen aan specifieke bespreking in de vergadering.
2. Een rekenkamerlid, secretaris of extern ingehuurde onderzoeker vermijdt politiek of persoonlijk gedrag, dat aan het gezag van de rekenkamer(s) schade kan toebrengen.

Artikel 7 Opdrachtgeverschap

1. Onderzoekers die door de rekenkamers worden ingehuurd, tekenen waar nodig een geheimhoudingsverklaring en/of verwerkingsovereenkomst.

Artikel 8 Onderzoeksprotocol

De rekenkamers stellen een onderzoeksprotocol op waarin wordt vastgelegd wat de werkwijze is van de rekenkamers bij de uitvoering van onderzoeken (zie bijlage 1).

Artikel 9 Budget

De drie gemeenten stellen ieder jaarlijks een budget voor de eigen rekenkamer vast.

1. De rekenkamers zijn bevoegd binnen een aan haar binnen de begroting beschikbaar gesteld budget uitgaven te doen voor de uitvoering van haar taken.
1. Ten laste van het in het in het voorgaande lid bedoelde budget worden de kosten gebracht van:
   a. de vergoeding aan de leden, waaronder reiskosten;
   b. de uitvoering van onderzoek;
   c. externe deskundigen of bureaus die door de rekenkamer worden ingeschakeld;
   d. het lidmaatschap van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers;
   e. overige uitgaven die de rekenkamer nodig acht voor de uitoefening van haar taak.
2. De rekenkamers verantwoorden voor 1 april de baten en lasten van het vorig begrotingsjaar in het jaarverslag aan de raad.

Artikel 10 Bevoegdheden

1. Aan de voorzitter van de rekenkamers is, conform hoofdstuk XIa van de Gemeentewet en artikel 6 van de onderscheiden Verordeningen gemeentelijke rekenkamer voor de gemeenten Hulst, Sluis en Terneuzen , ten behoeve van de uitvoering van de taken van de rekenkamers, volmacht verleend. Ook wordt machtiging verleend voor het verrichten van feitelijke handelingen in het kader van deze besluiten.
2. De volmacht en machtiging gelden voor het verrichten van handelingen voor zover die passen binnen het budget dat door de raad aan de rekenkamers beschikbaar is gesteld ten behoeve van de rekenkamers en voor zover die passen binnen de begroting van de rekenkamers.
3. De voorzitter is bevoegd tot het ondertekenen van overeenkomsten ter uitvoering van privaatrechtelijke rechtshandelingen waartoe krachtens dit artikel is besloten.
4. De voorzitter heeft aan de andere leden van de rekenkamers de (onder)volmacht en (onder)machtiging verstrekt om in dit artikel bedoelde bevoegdheden uit te oefenen.
5. Bij het uitvoeren van de bevoegdheden geldt het ‘vier-ogen-principe’ c.q. twee betrokkenen (de voorzitter en het lid of de leden) maken altijd gezamenlijk gebruik van deze (onder)volmacht.

Artikel 11 Slotbepalingen

1. In de gevallen waarin dit reglement niet voorziet of bij twijfel omtrent de toepassing van het reglement, beslissen de rekenkamers.
2. Het Reglement van Orde wordt, geïntegreerd als bijlage binnen het werkdocument, gepubliceerd op de website van de rekenkamers en ter kennisneming toegezonden aan de gemeenteraden.