



Werkwijze Rekenkamercommissie Almelo 2020-2028

(Vastgesteld door de Rekenkamercommissie Almelo (RKA) in haar vergadering van 2 december 2019)

1. Inleiding

De gemeenteraad van Almelo heeft in zijn vergadering van 16 april 2019 vastgesteld de 'Verordening Rekenkamercommissie gemeente Almelo 2019' (hierna: de Verordening). De Verordening bevat artikelen die voortvloeien uit de wet, artikelen die anderszins dwingend zijn geformuleerd en artikelen die de RKA een zekere vrijheid verschaffen. De RKA heeft er behoefte aan om in deze notitie, die zij beschouwt als een leidraad voor haar werkwijze, op een aantal dingen nader in te gaan.

In de titel is bewust gekozen voor de periode 2020-2028 omdat de verordening uitgaat van zittingstermijnen voor de externe leden van vier jaar, met één keer de mogelijkheid van een herbenoeming. Wij kiezen voor deze periode om invulling te geven aan de wens van de raad om te komen tot 'continuïteit', een wens die ook terug te vinden is artikel 2.3, lid 2 van de Verordening.

Hierna gaan wij op een aantal zaken dieper in. Om dubbelingen te voorkomen, volgen wij daarbij de artikelen van de verordening en laten die artikelen buiten beschouwing die óf dwingend zijn of anderszins voldoende duidelijk omschreven zijn en om die reden geen nadere duiding behoeven. Wij hebben bij hetgeen wij hieronder schrijven ook betrokken hetgeen door de gemeenteraad van Almelo in zijn vergadering van 16 april 2019 is gewisseld.

2. Inhoudelijk (de verordening volgend)

Uit hetgeen is bepaald in **artikel 2.1** van de Verordening kan worden afgeleid dat de onderzoeken van de RKA doorgaans 'terugkijk-onderzoeken' zullen zijn. Immers, toetsen van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid gebeurt doorgaans in retrospectief. De RKA is van oordeel dat de onderzoeken niet per se beperkt hoeven te blijven tot 'terugkijken'. In voorkomende gevallen, al dan niet op verzoek van de raad, kan een zogenaamd ex ante onderzoek aan de orde zijn. Waarbij het overigens heel goed denkbaar is dat zo'n onderzoek bruikbare informatie oplevert in het kader van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid.

In **artikel 2.3** spreekt de gemeenteraad uit te hechten aan continuïteit. Het in dit artikel genoemde 'rooster van aftreden' (voor de externe leden) hebben wij inmiddels vastgesteld en is (**bijlage**) bij deze notitie gevoegd. Dit rooster is vastgesteld behoudens 'onvoorziene omstandigheden' die mogelijk een andere volgorde wenselijk maken. Daarbij tekenen wij aan dat het uiteraard de op dat moment fungerende raad is die besluit over een (her-) benoeming van een lid van de RKA.

Artikel 2.4 gaat over de voorzitter. Daarover heeft de RKA het volgende overwogen. Tijdens het debat over de Verordening heeft de gemeenteraad gesproken over taak en honorering van de voorzitter, dit in relatie tot de overige externe leden. De RKA heeft deze discussie, deze wens van de gemeenteraad als volgt uitgelegd en geïmplementeerd. De RKA wenst te opereren als team. Met inachtneming van de algemene rol die de interne en de externe leden spelen in de RKA, kiezen wij ervoor om de werkzaamheden voor de externe leden

evenredig te verdelen, zowel qua inbreng, vertegenwoordiging naar buiten, tijdsbesteding als verantwoordelijkheid. Dat betekent dat de RKC geen voorzitter heeft gekozen die 'het boegbeeld' van de RKA is. Als de RKA naar buiten treedt (presentatie voor de raad, gesprekken met externen, te woord staan pers) zal dat worden gedaan door 1,2 of drie externe leden, rekening houdend met de aard van het onderwerp.

Dat betekent ook dat de persoon die de vergaderingen van de RKA voorziet op dat moment 'technisch' voorzitter is. De RKA heeft besloten dit technisch voorzitterschap per vergadering te laten rouleren over alle leden, dus ook de interne leden.

Naar ons oordeel heeft de gemeenteraad in de procedure die leidde tot de benoeming van de drie externe leden, gestreefd naar een zo breed mogelijke spreiding van kennis en kunde over die drie externe leden. Wij willen daaraan invulling geven door per onderwerp te bepalen welk extern lid de meest aangewezen persoon is om voor dat onderwerp als 'penvoerder' op te treden. Dit lid is voor het gehele traject, bijvoorbeeld bij een onderzoek, namens de RKA belast met de bewaking van de kwaliteit en de voortgang. Dit lid rapporteert daarover aan de RKA die uiteindelijk beslist en rapporten vaststelt.

Bij een commissie van zes leden, is het theoretisch denkbaar dat over een onderwerp moet worden gestemd. **Artikel 2.5, lid 3** voorziet in die situatie. Om de gewenste invulling te geven aan de onafhankelijke rol van de Rekenkamercommissie, leggen wij artikel 2.5, lid 3 zó uit, dat ingeval de stemmen over een onderwerp staken, de stemmen van de externe leden doorslaggevend zijn.

In **artikel 2.5, lid 2** wordt gesproken over de interne leden en hun relatie tot de gemeenteraad en/of hun fractie (zonder last of ruggespraak). De RKA wenst te opereren als team. Desondanks kan het in voorkomende gevallen gewenst zijn ('elke schijn van...' dient te worden vermeden) om in bepaalde fasen van het onderzoek een intern lid niet of minder bij een bepaald onderzoek te betrekken. Te denken valt hierbij aan het wel/niet aanwezig zijn bij interviews. Om dezelfde redenen zullen de interne leden niet aanwezig zijn tijdens de ontmoetingen van de RKA met de fracties als het 'ophalen' van onderzoeksonderwerpen aan de orde is.

Artikel 3.1 gaat over de selectie van onderwerpen. Het valt de RKA op dat in lid 4, bij a, wordt gesproken over 'een maatschappelijk en/of politiek belang en/of financieel belang'. Naar het oordeel van de RKA is de term 'politek belang' hier minder gelukkig. Hoewel de RKA zich ervan bewust is dat zij opereert in een 'politieke omgeving', wil zij op a-politieke wijze haar werk doen. De RKA meent dat in dit kader de term 'bestuurlijk relevant' beter weergeeft wat is bedoeld. Het moet namelijk een onderwerp zijn waar de gemeente en haar bestuursorganen invloed op hebben en/of waar de verhouding tussen college en raad een rol speelt.

Ter uitvoering van het vierde lid zal de RKA de naar voren gebrachte onderwerpen via een matrix wegen waarbij het oordeel over punt a (maatschappelijk en financieel belang, bestuurlijke relevantie) het zwaarst zou moeten wegen. Tegelijkertijd vindt de RKA dat de onderwerpskeuze geen exacte wetenschap is en dat het dus mogelijk is dat een bepaald onderwerp, ondanks de hoge score, toch niet wordt gekozen.

De (tussentijdse) betrokkenheid van de gemeenteraad komt aan de orde in **artikel 3.2, lid 2**. De RKA hecht zeer aan betrokkenheid van de raad. Die heeft de raad al vorm gegeven via het benoemen van 3 interne leden in de commissie. Bij die betrokkenheid past ook overleg met de raad indien een onderzoek wordt gestart dat vanuit de raad als onderwerp is voorgedragen. De RKA denkt daarbij aan het aan (een gedeelte van) de raad voorleggen van

een concept-onderzoeksoopdracht. Overeind blijft dat uiteindelijk de RKA de onderzoeksoopdracht vaststelt (onafhankelijke positie). Maar de meerwaarde, de 'opbrengst' van een onderzoek wordt groter als de gemeenteraad de indruk heeft dat op de voorgestelde manier de vragen die de raad ter zake heeft zo goed mogelijk worden zullen beantwoord.

3. Overige onderwerpen

Doorlooptijd

De 'doorlooptijd' van een rekenkameronderzoek staat doorgaans onder spanning. Bij een onderzoek van enige omvang is het vaak lastig om op schema te blijven omdat agenda's moeten worden afgestemd. Daarbij speelt ook de politieke planning (reces) een rol. Dat geldt voor het plannen van afspraken voor interviews en voor het ambtelijk en bestuurlijk hoor- en wederhoor. De in de verordening genoemde termijn van 'tenminste twee weken' is geen fatale termijn.

Vaak zijn informatie van en interviews met derden een essentieel oordeel van het onderzoek. De RKA streeft naar een reële planning en zal daarop ingaan bij de start van het onderzoek. Daarbij horen duidelijke en transparante afspraken met de gemeentelijke organisatie voor wat betreft het tijdig aanleveren van de door de RKA gevraagde informatie. Als het onderzoek van start gaat (startbijeenkomst) zal de RKA aandacht vragen voor die afspraken.

Evalueren

De RKA zal eens per jaar 'in de spiegel kijken' en zichzelf evalueren. De interne en externe leden zullen zich buigen over vragen als hoe het is gegaan, maar ook wat eventueel beter en/of efficiënter kan. Ons plan is om dat te doen voorafgaand aan het jaarlijks overleg dat de RKA over haar functioneren heeft met de gemeenteraad (artikel 3.4 van de verordening).

Taakverdeling bij het uitvoeren van onderzoeken (zie ook de bijlage)

Voor elk onderzoek en elke quick scan wordt een penvoerder aangewezen (extern lid). Deze is verantwoordelijk voor: de voortgang van het project, inclusief bewaking van de afspraken. Hij is, als het onderzoek niet wordt uitbesteed, de eerste gespreksleider bij interviews. Hij is verantwoordelijk voor het eerste concept van het eindrapport, bewaakt de kwaliteit van het eindrapport en rapporteert over het geheel tijdens de reguliere vergaderingen van de RKA.

Bij interviews zijn bij voorkeur twee personen aanwezig. Als het onderzoek is uitbesteed, zijn dat de onderzoeker van het extern bureau en een van de externe leden van de RKA (bij voorkeur de penvoerder). Als de RKA het onderzoek in eigen beheer uitvoert, zijn dat de penvoerder en een tweede extern lid.

De penvoerder verzorgt ook de presentatie van het eindrapport.

De beide externe leden die bij een onderzoek geen penvoerder zijn, volgen het onderzoek op afstand, zijn eventueel als tweede aanwezig bij interviews en zijn verantwoordelijk voor het 'tegenlezen' van het rapport/de rapportages die onder verantwoordelijkheid van de penvoerder tot stand zijn gekomen.

De interne leden

De interne leden (raadsleden) zijn volwaardig lid van de RKA. Ze discussiëren mee over alle onderwerpen die in de RKA aan de orde komen. Ze functioneren als 'klankbord' voor de externe leden en hebben een rol als 'draaischijf' tussen de gemeenteraad en de RKA. De RKA is een instrument voor de gemeenteraad en de interne leden kunnen invulling geven aan de bruikbaarheid van dat instrument. Ze nemen in de RKA a-politiek hun standpunt in en

stemmen (indien aan de orde) zonder last of ruggespraak met de gemeenteraad/hun fractie. Indien bij een eventuele stemming de stemmen zouden staken, geven de stemmen van de externe leden de doorslag (artikel 2.5 verordening).

De vraag of de aanwezigheid van de interne leden nuttig/gewenst is bij overleggen buiten de reguliere vergaderingen van de RKA om, zal van geval tot geval door de RKA worden beantwoord.

Wijze van onderzoeken

In de **bijlage** worden de verschillende stappen in het onderzoeksproces beschreven. Deze gelden voor een 'standaardonderzoek'. In voorkomende gevallen kan de RKA besluiten tot een andere vorm van rapportage, zoals een brief aan de gemeenteraad of een schriftelijke handreiking. Ook kan in overleg met de organisatie worden besloten ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor te laten samenvallen als het belang en/of doelmatigheid daarmee gediend zijn, en indien nodig af te zien van het houden van bestuurlijk hoor en wederhoor. De RKA zal een dergelijk besluit van een motivatie voorzien.

Vervolgonderzoeken

De RKA wil graag zicht houden op de doorwerking van de onderzoeksresultaten. Daarom volgt zij de voortgang van haar aanbevelingen en de nakoming van hetgeen de gemeenteraad daarover heeft besloten. Als de RKA dit zinvol acht, kan zij een beperkt nazorgonderzoek instellen. In dat geval worden gesprekken gevoerd met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en worden dossiers doorgenomen.

De RKA stelt de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders op de hoogte van haar bevindingen. Mocht dit naar het oordeel van de RKA nuttig en/of noodzakelijk zijn dan zal zij daarover de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders tussentijds informeren.

Oriënterend onderzoek

De RKA kan een verkort onderzoek uitvoeren in het geval zij zich nader wil oriënteren over de stand van zaken op specifieke beleidsterreinen. Op basis van een dergelijk oriënterend onderzoek, dat zich zal beperken tot hoofdlijnen, kan de RKA besluiten zich al dan niet nader te laten informeren. Het oriënterende onderzoek kan snel, en zonder verdere procedures te volgen, worden uitgevoerd. Van geval tot geval zal worden bezien, in overleg met gemeenteraad en/of college, of en in welke mate het betrokken onderwerp nader onderzoek behoeft. Dit type onderzoek kan met name inspelen op actuele ontwikkelingen in de loop van het jaar of op signalen vanuit de organisatie of daarbuiten.

Overige

De RKA zorgt voor een toegankelijke en tijdige publieke verantwoording van haar werkzaamheden. De inwoners van Almelo zullen via de website van de gemeente Almelo, kranten enzovoort worden geïnformeerd over de voornemens en de bevindingen van de RKA. Daartoe zal ook gebruik worden gemaakt van de gemeentelijke pagina op Facebook.

De RKA streeft naar overleg (op reguliere basis) met de gemeenteraad, de griffier en de voorzitter van de raad. Dat overleg behelst de voortgang van de werkzaamheden en andere zaken die de gesprekspartners van belang achten.

De RKA beschikt over een budget en werkt aan de hand van een onderzoeksprogramma. Dat betekent in de praktijk dat in december van enig jaar de RKA het onderzoeksprogramma voor het daarop volgend jaar aan de raad aanbiedt. De RKA streeft ernaar om het jaarverslag over enig jaar aan de raad aan te bieden in de maand maart van het jaar volgend op het

onderzoekjaar. In het jaarverslag besteedt de RKA in ieder geval ook aandacht aan het verloop van het budget.

Bijlage 1: de verschillende fasen in het onderzoeksproces (beredeneerd).

Bijlage 2: schema van aftreden externe leden

Almelo, 2 december 2019.