

Beslisnota voor de raad

Datum 17 mei 2023

Openbaar

Onderwerp Transitie Rekenkamercommissie naar Rekenkamer
Versienummer 1.0

Portefeuillehouder n.v.t.
Informant E.J. Bagerman
Eenheid/Afdeling Rekenkamercommissie
Telefoon (038) 498 2216
Email e.bagerman@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel 8.1.1 De raad geeft als vertegenwoordiging van de inwoners richting aan het gemeentelijk beleid middels een transparant democratisch besluitvormingsproces en controleert de uitvoering van dat beleid

Begroting wijzigen Ja

Dekking ten laste van N.v.t.

Bijlagen:

1. Concept-verordening op de gemeentelijke rekenkamer Zwolle 2023
2. Vergelijking met andere Rekenkamers (100.000-plus gemeenten)

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. In het kader van de transitie van Rekenkamercommissie naar Rekenkamer kennis te nemen van de scenario's 'Leden-onderzoekers' (scenario 1), 'Veelzijdige leden' (scenario 2) en 'Kleine Rekenkamer' (scenario 3);
2. Een voorkeur uit te spreken voor scenario 2 'Veelzijdige leden' en het aantal rekenkamerleden te bepalen op vijf leden en voor de ambtelijke capaciteit ter ondersteuning van de Rekenkamer uit te gaan van 0,8 á 1,0 fte.
3. Voor de verbinding met de raad een klankbordgroep in te stellen, bestaande uit minimaal vijf raadsleden.
4. De incidentele financiële consequenties voor 2023 en de structurele financiële consequenties voor 2024 en verder te verwerken in respectievelijk de Beleidsrapportage 2023-2 en de Begroting 2024.

Datum

Inleiding

In 2021 en 2022 is de relatief bescheiden rekenkamerfunctie van Zwolle doorontwikkeld naar de huidige Rekenkamercommissie (Rkc). Dit gebeurde op basis van een nieuw ambitiedocument waarmee de raad in november 2021 instemde. In korte tijd is veel bereikt en de uitvoering van het ambitiedocument ligt op koers.

In de beslisnota bij het ambitiedocument en in het ambitiedocument zelf werd al aangekondigd dat er een wetswijziging aanstaande was, waarmee de mogelijkheid tot een rekenkamerfunctie uitgevoerd door een Rkc komt te vervallen. De wetswijziging is inmiddels een feit. Dit betekent dat Zwolle een rekenkamer zal moeten instellen, ter vervanging van de huidige Rkc.

De omvorming tot rekenkamer vraagt om een andere bemensing, relatie met de gemeenteraad en mogelijk (ambtelijke) inzet/capaciteit. In dat kader zijn drie toekomstscenario's uitgewerkt: 'Leden-onderzoekers' (scenario 1), 'Veelzijdige leden' (scenario 2) en 'Kleine Rekenkamer' (scenario 3). In deze beslisnota worden de scenario's toegelicht en wordt het voorstel gedaan om een voorkeur uit te spreken voor scenario 2 'Veelzijdige leden'.

Beoogd effect

Op basis van deze beslisnota bepaalt de raad de richting voor de transitie van Rekenkamercommissie naar Rekenkamer in Zwolle.

Argumenten

1.1 De Wet versterking decentrale rekenkamers verplicht gemeenten om een rekenkamer in te stellen. Het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers werd op 31 mei 2022 door de Tweede Kamer en op 27 september 2022 door de Eerste Kamer aangenomen. De nieuwe wet trad op 1 januari 2023 in werking en moet binnen één jaar geïmplementeerd zijn. Dat betekent dat gemeenteraden die de rekenkamerfunctie nu nog laten uitvoeren door een Rkc voor 1 januari 2024 een onafhankelijke rekenkamer moeten instellen.

Zwolle laat de rekenkamerfunctie nu nog door een Rkc uitvoeren. Deze Rkc bestaat in de huidige situatie uit twee externe leden en drie raadsleden. De wetswijziging heeft als direct gevolg dat hun lidmaatschap per 1 januari 2024 van rechtswege komt te vervallen. Voor die datum dient de Zwolse gemeenteraad dus een besluit te nemen over omvorming tot Rekenkamer en de leden hiervoor te benoemen.

1.2 De ambities, leidende principes en activiteiten zoals opgenomen in het Ambitiedocument (2021) zijn nog actueel.

In het kader van de transitie zijn de ingezette veranderingen van de Rkc in de afgelopen twee jaar tegen het licht gehouden, onder andere door de raadsfracties te bezoeken en hierover te bevragen. Hieruit wordt geconcludeerd dat er waardering is voor de versterkte positie en ambities van de Rkc. Zowel aan de grote (evaluatie-)onderzoeken als aan kleinere op de actualiteit inspelende producten bestaat behoefte.

Het huidige Ambitiedocument sluit al goed aan bij de taakomschrijving, bevoegdheden en werkwijze zoals beoogd in de nieuwe wet. Het ambitiedocument blijft daarmee een actuele basis voor de nieuwe rekenkamer. Hierbij dient opgemerkt dat de huidig beschikbare (ambtelijke) capaciteit (twee externe

Datum

rekenkamerleden en 0,4 fte ambtelijke ondersteuning) niet toereikend blijkt om de productie volledig waar te maken. Dit wordt overigens ondersteund door cijfers van andere 100.000-plus gemeenten met Rekenkamers met vergelijkbare ambities. Deze Rekenkamers beschikken in de regel over meer externe leden en meer ambtelijke capaciteit ter ondersteuning van de Rekenkamer (in vrijwel alle gevallen 0,8 fte of meer). Een bijlage met benchmarkgegevens van andere 100.000-plus-gemeenten die reeds beschikken over een Rekenkamer is bijgevoegd.

Vooraf het 'korter op de bal' zitten om zo tot op de actualiteit inspelende producten te kunnen komen (expertsessies, position papers, inspiratiebrieven) blijkt een (te) ambitieuze doelstelling met de huidige capaciteit en de huidige middelen. Ook blijkt het in de praktijk een uitdaging om tot twee á drie onderzoeken per jaar te komen. Om de ambities ten aanzien van op de actualiteit inspelende producten waar te kunnen maken en om structureel tot drie onderzoeken per jaar te komen, zal het dus noodzakelijk zijn om het aantal externe leden en de ambtelijke capaciteit ter ondersteuning van de Rekenkamer uit te breiden.

1.3 In het kader van de wetswijziging en de transitie van Rkc naar rekenkamer zijn drie toekomstscenario's uitgewerkt.

In het kader van de transitie heeft de huidige Rkc een aantal toekomstscenario's uitgewerkt. Dit is gebeurd op basis van de toelichting op de nieuwe wet, een vergelijking met 100.000-plus gemeenten die al een rekenkamer hebben (zie bijgevoegde benchmarkgegevens) en de eigen ervaringen van de Rkc. In alle scenario's wordt uitgegaan van het uitbesteden van de onderzoeken aan gespecialiseerde bureaus. Binnen de Rekenkamer zelf is enerzijds behoefte aan 'onderzoekers'-capaciteit voor het opstellen van onderzoeksvoorstellen, conclusies en aanbevelingen, inspiratie- en rekenkamerbrieven etc. Anderzijds is behoefte aan 'secretaris'-capaciteit voor de praktische organisatie waaronder het onderhouden van de relatie met de raad, het onderhouden van contacten met andere rekenkamers en de kennismanagementfunctie. Vooral bij de invulling van de onderzoekerscapaciteit zijn keuzes mogelijk. Dit heeft geleid tot de volgende drie toekomstscenario's.

Scenario 1 'Leden-onderzoekers'

In dit scenario ligt de focus van de ambtelijke ondersteuning op de secretarisrol. De inhoudelijk ondersteunende onderzoekswerkzaamheden (opstellen onderzoeksopzet, redactie op stukken, formulering conclusies en aanbevelingen) worden voor een groot deel belegd bij de rekenkamerleden. In dit scenario is het wenselijk om vijf rekenkamerleden te benoemen. De ambtelijke capaciteit blijft beperkt tot circa 0,6 fte. Dit scenario stelt expliciete eisen aan zowel de onderzoekcompetenties als tijdsbesteding van de rekenkamerleden. Daarbij moet opgemerkt worden dat veel (potentiële) rekenkamerleden voor een dergelijk tijdsbeslag niet beschikbaar zijn.

Scenario 2 'Veelzijdige leden'

In dit scenario richt de inzet van de externe rekenkamerleden zich (vergelijkbaar met nu) op het besturen en vertegenwoordigen en het begeleiden van onderzoek. Dit scenario stelt minder expliciete eisen aan de onderzoekcompetenties van de rekenkamerleden en hun tijdsbesteding kan daarmee meer beperkt blijven. Hierdoor is er naar verwachting meer flexibiliteit bij de invulling van het profiel van de rekenkamerleden en een substantieel grotere 'visvijver'. Ook in dit scenario is het wenselijk om vijf rekenkamerleden te benoemen. Van de ambtelijke ondersteuning wordt in dit scenario meer verwacht dan in scenario 1. Deze richt zich zowel op secretariële als onderzoekstaken (opstellen onderzoeksopzet, redactie op stukken, formulering conclusies en aanbevelingen). Dit kan door deze

Datum

rollen te combineren in één medewerker, dan wel uit te gaan van twee medewerkers. De benodigde capaciteit komt hiermee uit op 0,8 á 1,0 fte.

Scenario 3 'Kleine rekenkamer'

In dit scenario wordt niet gekozen voor uitbreiding van capaciteit (en budget): de ambtelijke ondersteuning blijft globaal op hetzelfde niveau (0,4 fte) en het aantal rekenkamerleden beperkt zich tot drie. In dit scenario is een zelfstandig functionerende rekenkamer met de productie, relatie met de raad en relevantie als beoogd (Ambitiedocument, deze notitie) niet realistisch. Aanpassing op een of meer aspecten en daarmee de rol van de rekenkamer ligt in dit scenario voor de hand. Met een beperkte eigen capaciteit ligt het voor de hand vooral te focussen op (uit te besteden) 'reguliere' onderzoeken. Dit scenario heet 'kleine rekenkamer' omdat het qua ambities, capaciteit en budget aansluit bij Rekenkamers van kleinere gemeenten dan Zwolle (< 100.000 inwoners).

	Scenario 1 'Leden-onderzoekers'		Scenario 2 'Veelzijdige leden'		Scenario 3 'Kleine rekenkamer'	
Aantal leden	5		5		3	
Ambtelijke ondersteuning	0,6 fte		0,8 á 1,0 fte		0,4 fte	
Aantal onderzoeken per jaar	3		3		2 á 3	
Overige activiteiten	- 4 inspiratiebrieven per jaar - 2 andersoortige sessies/producten per jaar.		- 4 inspiratiebrieven per jaar - 2 andersoortige sessies/producten per jaar.		Geen	
Budget	Onderzoeksbudget	80.000	Onderzoeksbudget	80.000	Onderzoeksbudget	70.000
	Vergoeding leden	50.000	Vergoeding leden	30.000	Vergoeding leden	20.000
	Secretaris	78.000	Secretaris	104.000	Secretaris	52.000
	Totaal	208.000	Totaal	214.000	Totaal	142.000

2.1 Met scenario 2 'Veelzijdige leden' wordt het mogelijk om op goede en professionele wijze uitvoering te geven aan het Ambitiedocument uit 2021.

Zoals onder argument 2.1 aangegeven sluit het Ambitiedocument uit 2021 goed aan bij de taakomschrijving, bevoegdheden en werkwijze zoals beoogd in de nieuwe wet, maar lukt het met de huidige middelen en capaciteit niet om de ambities waar te maken. Zowel scenario 1 als scenario 2 maken het waarmaken van de ambities wel mogelijk.

Het verschil tussen deze scenario's is vooral gelegen in de verdeling van de werkzaamheden tussen de leden en de ambtelijke ondersteuning. In scenario 1 worden er expliciete eisen aan zowel de onderzoekscompetenties als de tijdsbesteding van de rekenkamerleden gesteld. Veel (potentiële) rekenkamerleden zullen voor een dergelijk tijdsbeslag niet beschikbaar zijn. Zeker in een periode waarin veel gemeenten op zoek gaan naar nieuwe rekenkamerleden zal het naar verwachting moeilijk zijn dergelijke functies in te vullen.

In scenario 2 richt de inzet van de externe leden zich (vergelijkbaar met nu) op het besturen en vertegenwoordigen en het begeleiden van onderzoek. Dit biedt meer flexibiliteit bij de invulling van het

Datum

profiel van rekenkamerleden een substantieel grotere 'visvijver'. Zonder noodzakelijke nadruk op eigen onderzoek competenties kan dit bovendien zorgen voor een Rekenkamer met leden met een meer diverse en complementaire achtergrond.

In scenario 2 is – nog meer dan in de andere twee scenario's – een cruciale taak weggelegd voor de ambtelijke ondersteuning. De ambtelijke ondersteuning dient in dit scenario te beschikken over de volgende competenties:

- kennis en overzicht van wat er speelt in de raad en een directe relatie met raadsleden, het college en de ambtelijke organisatie;
- kennis en vaardigheden over het opzetten van onderzoek en het zelfstandig opstellen van analyses, (o.a. inspiratiebrieven), conclusies en aanbevelingen (externe onderzoeken);
- voldoende capaciteit (uren, continuïteit) om het werk uit te voeren en daarbij continu 'kort op de bal' te kunnen zitten snel te kunnen acteren. Uiteindelijk bepaalt dit de slagkracht.

Overigens hoeven deze competenties niet noodzakelijkerwijs in één persoon/functie verenigd te zijn.

3.1 Door een klankbordgroep in te stellen wordt voorzien in de verbinding met de raad.

Voor de verbinding met de raad kan ervoor gekozen worden een klankbordgroep in te stellen, bestaande uit door de raad aan te wijzen raadsleden. Zo'n klankbordgroep heeft in ieder geval als taak om zich samen met de Rekenkamer te buigen over (de verkenning van) onderzoeksonderwerpen, de focus van het onderzoek en het beoogde eindproduct van het onderzoek. De klankbordgroep houdt zich niet bezig met de onderzoeksopzet, de keuze van onderzoeksbureaus, de begeleiding van het onderzoek en de conclusies en aanbevelingen.

In de huidige situatie is de verbinding met de raad aanwezig doordat er raadsleden zitting hebben in de Rkc. Om deze natuurlijke verbinding niet verloren te laten gaan, is het voorstel om een klankbordgroep in te stellen die de hiervoor beschreven taken namens de raad kan uitvoeren.

In de praktijk betekent dit overigens een aanzienlijk geringere tijdsinvestering dan de tijdsinvestering van de raadsleden in de Rkc in de huidige situatie. Om een zo breed mogelijke vertegenwoordiging te hebben in de klankbordgroep, is het wenselijk dat de commissie uit ten minste vijf raadsleden bestaat (waarvan minimaal twee uit een niet in het college vertegenwoordigde fractie). Dit wordt te zijner tijd uitgewerkt in de verordening op de rekenkamer.

4.1 Om scenario 2 'Veelzijdige leden' te kunnen realiseren, is verhoging van het budget noodzakelijk.

In onderstaande tabel is het huidige budget afgezet tegen het benodigde budget bij scenario 2:

	Huidige Rkc	Rekenkamer Scenario 2
Onderzoeksbudget (extern)	€ 75.000	€ 80.000
Vergoeding leden	€ 20.000 (2 externe leden, vier raadsleden)	€ 30.000 (5 leden)
Ambtelijk secretaris/onderzoeker	€ 52.000 (0,4 fte)	€ 104.000 (0,8 fte)
TOTAAL	€ 147.000	€ 214.000

Bij de keuze voor scenario 2 is dus een verhoging van dit budget met €67.000 noodzakelijk. Dit dient verwerkt te worden in de Beleidsrapportage 2023-2 (voor de periode september-december 2023) en in de Begroting 2024 (voor 2024 en verder).



Datum

Risico's

Niet van toepassing

Financiën

Indien gekozen wordt voor scenario 2, moet het budget verhoogd worden met €67.000. Definitieve besluitvorming hierover vindt plaats bij de behandeling van de Najaarsstukken. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar argument 1.3 en 4.1.

Communicatie

Niet van toepassing.

Vervolg

Na het raadsbesluit worden de vacatures voor de leden voor de rekenkamer zo spoedig mogelijk uitgezet. De insteek is om de sollicitatieprocedures nog voor het zomerreces af te ronden. Kort na het zomerreces kan dan het besluit over de instelling van de rekenkamer en de benoeming van de nieuwe leden door de raad worden genomen. Hierbij dient ook een nieuwe verordening te worden vastgesteld. Een concept van deze verordening is als bijlage bij deze beslisnota gevoegd. Deze verordening is gebaseerd op de modelverordening van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK). De concept-verordening bevat onder andere een uitwerking van de hoogte van de vergoeding van de leden van de Rekenkamer.

Openbaarheid

Deze beslisnota is openbaar.

Voorzitter, Peter Snijder

Griffier, Eric Meurs