

EVALUATIE
REKENKAMER
MIDDELBURG
2007 - 2013

maart 2013

Voorwoord

Voor u ligt de (zelf)evaluatie van de rekenkamer Middelburg. Een zelfevaluatie is per definitie subjectief. De evaluatie is het resultaat van het kijken door onze eigen bril. Daarom is het goed dat deze evaluatie wordt aangevuld met de evaluatiebevindingen welke door de raadsgriffier zijn opgehaald bij de raadsleden.

Wij vragen u kennis te nemen van dit rapport en o.a. op basis hiervan te besluiten over de toekomst van de rekenkamer Middelburg. U ontvangt hiervoor een raadsvoorstel om twee leden van het eerste uur te bedanken voor hun bijdrage in de afgelopen periode en een besluit te nemen of u de twee andere leden voor een nieuwe periode wilt herbenoemen. Daarnaast volgt een separaat voorstel om de samenwerking met de rekenkamercommissie van Vlissingen verder vorm te geven.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1. Inleiding.....	4
1.1 Inleiding	4
1.2 Aanleiding.....	4
1.3 Visie-document	4
1.4 Wettelijk kader.....	5
1.5 Leeswijzer	5
2. Het functioneren van de Rekenkamer	6
2.1. Inleiding	6
2.2 Doelgroepen	6
2.3 Relaties	6
2.4 Reikwijdte	7
2.5 Selectie van de onderzoeksonderwerpen	7
2.6 Verantwoording en onderzoeksprogramma	7
2.7 Expertise rekenkamer	8
2.8 Uitgangspunten	8
2.9 Methode van onderzoek	8
2.10 De onderzoeken 2007-2013	9
2.11 De nazorg-onderzoeken.....	10
2.13 Beoordeling door de gemeenteraad	11
3. Bevindingen, conclusies.....	13
3.1 Inleiding	13
3.2 Rapport Berenschot	13
3.3 Conclusies	15
Doelgroepen	15
Relaties	15
Reikwijdte	15
Selectie van onderzoeksonderwerpen.....	16
Evaluatie gemeenteraad.....	16
Dankwoord	17

1. Inleiding

1.1 Inleiding

Deze rapportage betreft een evaluatie van de Rekenkamer Middelburg over de periode 2007 – 2013. Deze evaluatie is aangekondigd in het onderzoeksprogramma voor 2012. In dit hoofdstuk geven we een korte terugblik via de aanleiding en achtergrondinformatie. Ook besteden we aandacht aan het wettelijk kader.

1.2 Aanleiding

In 2004 heeft de gemeenteraad de “Verordening op de Rekenkamer gemeente Middelburg” vastgesteld. Deze verordening is met het raadsvoorstel 07-70 ingetrokken per 1 mei 2007. Met dit raadsvoorstel werd tevens besloten tot het instellen van een Rekenkamer op basis van artikel 81 a van de Gemeentewet.

Onder “wat willen we bereiken” wordt dit besluit als volgt gemotiveerd:

“De Rekenkamer is voor de gemeenteraad een belangrijk instrument om invulling te geven aan zijn controlerende taak. De onafhankelijkheid van de Rekenkamer is een belangrijke voorwaarde voor het goed functioneren. Deze onafhankelijkheid krijgt optimaal vorm als de Rekenkamer gebaseerd wordt op de Gemeentewet en niet meer op een verordening.”

Met dit raadsbesluit werden de huidige leden benoemd voor de periode 2007-2013. Thans is dus de herbenoeming aan de orde. Twee leden hebben te kennen gegeven niet voor herbenoeming in aanmerking te willen komen. Separaat zullen aan de gemeenteraad de opties worden voorgelegd voor de organisatie van de Rekenkamer Middelburg voor de komende periode.

1.3 Visie-document

Met het raadsbesluit 08-264 nam de gemeenteraad kennis van het Visiedocument van de Rekenkamer. Het visiedocument geeft inzicht in de doelstelling, de werkwijze en methodiek. De Rekenkamer heeft haar missie als volgt geformuleerd:

De Rekenkamer Middelburg heeft als doel het doeltreffend, doelmatig, rechtmatig en integer functioneren van de gemeente Middelburg en de daarmee verbonden organen te toetsen en door het geven van adviezen te verbeteren.

Zij voorziet daartoe de gemeenteraad en degenen die verantwoordelijk zijn voor de gecontroleerde organen of onderwerpen van op onderzoeksfeiten gebaseerde informatie. Deze informatie bestaat uit onderzoeksbevindingen, oordelen en aanbevelingen over organisatie, beheer en beleid en is in beginsel publiek toegankelijk.

Daarnaast is het haar verantwoordelijkheid om een bijdrage te leveren aan een goed openbaar bestuur door kennisuitwisseling en samenwerking.

Kwaliteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid ziet de Middelburgse Rekenkamer als

belangrijkste kenmerken van haar producten. Onafhankelijkheid, doelmatigheid en doeltreffendheid zijn de belangrijkste kenmerken van haar werkwijze.

De Rekenkamer Middelburg beoogt een transparante organisatie te zijn die voortdurend in de kwaliteit van haar onderzoeken en communicatie investeert.

Missie van de Rekenkamer Middelburg (bron: visiedocument)

Ook heeft de Rekenkamer Middelburg een Reglement van Orde, waarin een aantal procedures en gedragsregels zijn vastgelegd, met name met betrekking tot de onderwerpselectie, kwaliteitseisen en het wederhoor.

1.4 Wettelijk kader

Bij de invoering van het duale stelsel in 2002 werden gemeenten (per 1-1-2006) verplicht tot de invoering van een rekenkamer dan wel rekenkamercommissie (hierna gebruiken we alleen de term "rekenkamer"). Volgens artikel 182 van de Gemeentewet Hoofdstuk XIa (de bevoegdheid van de Rekenkamer) onderzoekt de rekenkamer "de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening als bedoeld in art.213, 2^e lid." In de Memorie van Toelichting wordt er met name op gewezen, dat de rekenkamer de positie van de gemeenteraad ten aanzien van de uitoefening van zijn controlerende functie versterkt.

In opdracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna ook te noemen BZK) is door Berenschot op 12 mei 2011 een rapport uitgebracht: "Evaluatie van de provinciale en gemeentelijke rekenkamers". In haar brief van 19 april 2012 aan de Tweede kamer der Staten Generaal over dit rapport gaat de minister in op de aanbevelingen¹ (voor het ministerie) maar ook op de reacties van actoren, w.o. de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). De VNG pleit ervoor om een gemeente niet te verplichten een rekenkamer in te stellen. De minister komt hieraan niet tegemoet, ook niet voor kleine gemeenten. Zij wijst daarbij op de mogelijkheid met andere gemeenten een gezamenlijke rekenkamer in te stellen. De minister is om meerdere redenen van mening, dat gemeenteraadsleden geen deel uit kunnen maken van een rekenkamercommissie (met name met het oog op de beoogde onafhankelijkheid). In genoemde brief kondigt zij aan, voornemens te zijn de Gemeentewet en Provinciewet hierop aan te passen.

Het rapport van Berenschot doet ook een 4-tal aanbevelingen aan de gemeentelijke (en provinciale) rekenkamers. Hierop zullen wij nader ingaan in hoofdstuk 3.

1.5 Leeswijzer

Na dit inleidend hoofdstuk gaan we hierna in op de werkwijze van de onderzoeken, de onderzoekselectie en het programma, alsmede verantwoording en rekenschap.

¹ Het betreft hier 2 aanbevelingen, die voor onze evaluatie minder relevant zijn, n.l. de organisatievorm (rekenkamer of rekenkamercommissie) en het fenomeen van "slapende rekenkamers" (rekenkamers die weinig of geen budget hebben en dus niet of nauwelijks actief zijn).

Ook besteden we aandacht aan de communicatie met de verschillende actoren. Bij een zelfevaluatie is er het risico van subjectiviteit, op z'n minst de schijn daarvan. Wij hebben dan ook de mening van de raadsfracties gevraagd over het functioneren van de rekenkamer.

In het laatste hoofdstuk komen we met de bevindingen en trekken we de conclusies. De leerpunten kunnen dan als input dienen voor de nieuw samen te stellen rekenkamer dan wel de nieuwe organisatie van de rekenkamer.

2. Het functioneren van de Rekenkamer

2.1. Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij in op de wijze, waarop de onderzoeksselectie tot stand komt en de werkwijze van de rekenkamer. Maar eerst geven we een overzicht van onze relaties met de actoren, die in de afgelopen periode een rol hebben gespeeld.

2.2 Doelgroepen

De rekenkamer is onafhankelijk en haar belangrijkste functie is het versterken en ondersteunen van de controlerende en kaderstellende rol van de gemeenteraad. Daarnaast kunnen ook het College van Burgermeester en Wethouders, alsmede het ambtelijk apparaat en andere gemeentelijke organen dan wel verbonden partijen profiteren van het werk van de rekenkamer. Ook de bevolking van Middelburg beschouwen wij als een belangrijke doelgroep. Hiertoe rekenen wij individuele burgers, ondernemingen en maatschappelijke organisaties.

2.3 Relaties

De rekenkamer Middelburg is lid van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK). Jaarlijks bezoeken wij het congres van deze vereniging. Deze bijeenkomsten staan vooral in het teken van leren van elkaar. Diverse rekenkamervertegenwoordigers wisselen hun ervaringen en *best practises* uit, waardoor een netwerk van contacten ontstaat en kennis wordt gedeeld.

Ook is er jaarlijks een bijeenkomst van de Zeeuwse Rekenkamers. Ook hier is de doelstelling educatie: het uitwisselen van informatie en ervaringen. De mogelijkheden voor samenwerking en het uitvoeren van gemeenschappelijke onderzoeken kunnen hier eveneens aan de orde komen. We refereren hierbij aan het onderzoek "verbonden partijen" met de rekenkamers Veere en Vlissingen². Samen met Vlissingen en Terneuzen hebben wij opdracht gegeven aan het BMC Onderzoek voor een quick scan WMO. In samenwerking met de Algemene Rekenkamer en een aantal andere lokale rekenkamers hebben wij onderzoek gedaan naar de invoering van het Centrum Jeugd en Gezin.

De rekenkamer heeft ook zitting in de auditcommissie van de gemeente Middelburg, met vertegenwoordigers van de gemeenteraad, het college, de accountant

² Rapport "Een losse knoop?", onderzoek naar de gemeenschappelijke regelingen van de gemeenten op Walcheren, uitgevoerd door de rekenkamers van Veere, Vlissingen en Middelburg, 30 augustus 2007.

en het ambtelijk apparaat. Hiervan is de belangrijkste doelstelling afstemming en agendering van onderzoeken. Het betreft dan:

- de 213a-onderzoeken uit te voeren in opdracht van het college door de organisatie zelf;
- de onderzoeken door de accountant vanuit zijn wettelijke verplichtingen en eventueel aanvullende onderzoeken in opdracht van de gemeenteraad;
- en de onderzoeken, uit te voeren door de rekenkamer.

Deze afstemming is gericht op een efficiënte onderzoeksinspanning met inachtneming van ieders eigen rol en verantwoordelijkheid.

2.4 Reikwijdte

Het werkterrein van de rekenkamer beperkt zich niet tot de organen van de gemeente (gemeenteraad, college van burgermeester & wethouders, ambtenarenapparaat). Artikel 184 van de Gemeentewet vermeldt ook de openbare lichamen en gemeenschappelijke organen krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen (voorzover de gemeente daar aan deelneemt). Ook naamloze en besloten vennootschappen, waarin de gemeente voor meer dan vijftig procent participeert en andere privaatrechtelijke rechtspersonen, waaraan de gemeente (direct of indirect) een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt van tenminste vijftig procent van de baten, vallen onder de bevoegdheid van de rekenkamer.

2.5 Selectie van de onderzoeksonderwerpen

Bij het selecteren van de onderwerpen hanteren wij de volgende criteria.

- **Toegevoegde waarde:** het onderzoek levert informatie op, waarover de gemeenteraad nog niet beschikt; er is recent geen vergelijkbaar onderzoek naar gedaan en het is gericht op de mogelijke wijzigingen van beleid, beheer of organisatie. Ook de rol van het bestuur bij de totstandkoming van beleid en controle op de uitvoering daarvan, kan onderwerp van onderzoek zijn.
- **Risico's:** er bestaat een reële kans dat het onderwerp risico's draagt van ondoeltreffendheid, ondoelmatigheid en/of onrechtmatigheid, waardoor de gemeente de rekening gepresenteerd krijgt op het moment dat het mis gaat.
- **Relevantie:** het onderwerp is actueel en heeft een groot financieel en/of maatschappelijk belang.
- **Spreiding:** opeenvolgende onderzoeken vinden zo min mogelijk plaats op hetzelfde programma of bij dezelfde dienst of instelling.
- **Bruikbaarheid:** het onderzoek moet leiden tot concrete verbetervoorstellen en/of het bevorderen van het lerend vermogen van het bestuur en de organisatie.

Jaarlijks wordt de gemeenteraad uitgenodigd om onderzoeksonderwerpen (voorzien van een motivatie) voor te dragen. Doorgaans gebeurt dat schriftelijk via de raadsgriffier. In de periode 2007-2013 hebben leden van de rekenkamer bijna jaarlijks de raadsfracties van de gemeenteraad bezocht, o.a. voor het inventariseren van onderzoeksonderwerpen, maar zeker ook om over het functioneren van de rekenkamer van gedachten te wisselen.

2.6 Verantwoording en onderzoeksprogramma

Jaarlijks brengt de rekenkamer conform het visiedocument een verslag over het afgelopen kalenderjaar uit aan de gemeenteraad. Ook het onderzoeksprogramma voor het komende jaar wordt dan aangeboden. De verantwoording wordt in de

raadsvergadering van april gepresenteerd, gelijktijdig met het onderzoeksprogramma voor het komende jaar.

2.7 Expertise rekenkamer

In de huidige samenstelling van de rekenkamer is de volgende deskundigheid aanwezig:

- Financiële deskundigheid;
- Juridische deskundigheid;
- Bedrijfseconomische deskundigheid;
- Bestuurskundige deskundigheid.

De kennis op deze aandachtsgebieden is voldoende breed om alle gemeentelijke onderwerpen te kunnen beoordelen. Meer gedetailleerde kennis is opgedaan "on the job" of in een aantal onderzoeken via uitbesteding. De afgelopen jaren hebben ook geleid tot een grote ervaringskennis op de verschillende gemeentelijke beleids-terreinen en kennis van de werking van de gemeentelijke organisatie. Ook met het aftreden van 2 leden per april 2013, blijft de brede en ervaringskennis aanwezig bij de 2 leden welke kiezen voor een volgende termijn.

2.8 Uitgangspunten

In onderstaande uitgangspunten leggen wij de invulling van onze functie vast.

- **Onafhankelijkheid:** de rekenkamer is onafhankelijk van het gemeentebestuur, hetgeen ook tot uitdrukking komt in de keuze van het onderzoeksonderwerp, de methode van onderzoek, de oordeelsvorming en de rapportage.
- **Onpartijdigheid:** de rekenkamer oordeelt zonder aanzien des persoons en vertegenwoordigt het algemeen publiek belang.
- **Deskundigheid:** de rekenkamer waarborgt voldoende deskundigheid bij de voorbereiding, opzet en uitvoering van het onderzoek.
- **Constructief:** de rekenkamer wil een bijdrage leveren aan het verbeteren van (de uitvoering) van het gemeentelijk beleid. Zij stelt zich constructief op. Houdt rekening met de context en heeft oog voor de haalbaarheid van haar aanbevelingen.
- **Zorgvuldigheid:** dit komt ondermeer tot uitdrukking in haar onderzoeksanpak, de verificatie van bevindingen en het wederhoor ten aanzien van haar oordeel, conclusies en aanbevelingen.

2.9 Methode van onderzoek

Nadat een onderzoeksonderwerp is geselecteerd, wordt een plan van aanpak gemaakt dan wel een vooronderzoek uitgevoerd. Aan de hand hiervan wordt besloten het onderzoek wel of niet uit te voeren en in welke omvang. Is het besluit positief, dan wordt het college hiervan in kennis gesteld met het verzoek om een contactpersoon toe te wijzen. Doorgaans wordt het onderzoek door 2 leden uitgevoerd.

De methode van onderzoek bestaat uit de volgende stappen:

1. **Oriëntatie.** De contactpersoon voorziet ons van essentiële informatie en documentatie.

2. **Literatuurstudie.** We nemen kennis van de desbetreffende beleidsdocumenten, rapporten en overige voor het onderzoek relevante stukken, waaronder indien we dat noodzakelijk achten externe stukken.
3. **Interviews.** Met een representatief aantal personen, die nauw zijn betrokken bij dit onderwerp, worden gesprekken gevoerd. Hiervan worden verslagen gemaakt, die aan de geïnterviewden worden voorgelegd. Het is gebruikelijk dat minimaal 2 raadsleden worden geïnterviewd. In de eindfase van het onderzoek vindt een gesprek plaats met de portefeuillehouder in het college.
4. **Conceptrapportage en wederhoor.** De conceptrapportage, waarin vastlegging van het onderzoeksdoel, de feitelijke bevindingen (als regel gebaseerd op een normenkader) , conclusies en (eventueel) aanbevelingen, wordt voorgelegd aan het College van Burgemeester en Wethouders voor het ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. Hiervoor staat een reactietermijn van 4 weken. Op dit commentaar geeft de rekenkamer nog een reactie in de vorm van een nawoord.
5. **Aanbieding aan de gemeenteraad.** Hierna wordt het rapport, in overleg met de raadsgriffier en het presidium, aangeboden aan de gemeenteraad. Het rapport wordt eerst behandeld in een commissievergadering en daarna plenair in de raadsvergadering voor besluitvorming.

2.10 De onderzoeken 2007-2013

Hieronder geven wij een overzicht van de onderzoeken, die in de verslagperiode zijn uitgevoerd. (in de bijlage treft u een overzicht per jaar aan van alle 22 rapporten sinds 2005)

Raadsvoorstel	Initiatief	Onderwerp	Aanbevelingen	Overgenomen door de Raad
07- 171	RK	Gemeenschapp. regelingen	25	25
07- 217	GR	Inhuur externen	4	4
08 Brief	RK	Raad in Control	0	0
08 - 370	GR	Woongoed	6	6
09 - 74	RK	Mortiere	1	1
09 - 137	GR	Roosevelt Academy	0	0
10 - 34	GR	Reïntegratie I	0	0
10 -169	GR	Reïntegratiell	6	6
11 - 131	RK	Wet Maatsch. Ondersteuning	6	6
12 - 23	RK	Centrum Jeugd & Gezin	4	4
12 -147	GR	WoomServiceZones	4	4
13 - 20	GR	Waterpark Veerse Meer	5	5

Afkortingen: GR = Gemeenteraad, RK = Rekenkamer

Toelichting:

- Gemeenschappelijke regelingen/ verbonden partijen: onderzoek i.s.m. met de rekenkamercommissies van Veere en Vlissingen.
- Raad in Control: bij dit onderzoek is volstaan met een brief aan de Gemeenteraad in augustus 2008 in plaats van een rapport.
- Reïntegratie: het onderzoek I kende een (te) lange doorlooptijd en resulteerde in een rapport dat onvoldoende antwoord gaf op de vragen vanuit de raad. Dit was de eerste (en enige keer) dat een rapport van de rekenkamer niet voldeed aan de vraagstelling van de raad. De rekenkamer onderkende dit en deed in

2010 een aanvullend onderzoek, waarbij de vragen meer in detail zijn beantwoord.

- Quick scan Wmo: i.s.m. de rekenkamercommissies van Vlissingen en Terneuzen is het onderzoek uitgevoerd door BMC Onderzoek.
- Centrum Jeugd & Gezin: onderzoek uitgevoerd i.s.m. met de Algemene Rekenkamer en een aantal lokale rekenkamers.

Van de 12 onderzoeken in de periode 2007 – 2013 zijn er 7 voorgedragen door de gemeenteraad. Alleen het onderzoek quick scan Wmo is uitbesteed. De overige onderzoeken zijn door leden van de rekenkamer uitgevoerd, waarvan 2 in samenwerking met andere partijen.

2.11 De nazorg-onderzoeken

Van 4 onderzoeken zijn wij nagegaan hoe de implementatie van de aanbevelingen ter hand is genomen, m.a.w. zijn deze vertaald in (bijgesteld) beleid. De resultaten van de nazorgonderzoeken zijn als volgt.

Raadsvoorstel	Onderwerp	Aanbevelingen	Status uitvoering
08-246	Grondbeleid	6	6
10-96	Inhuur externen	4	4
11-31	Gem.regelingen	25	Zie toelichting
11-91	Woongoed	6	5 Toelichting

Toelichting

In de kolom "Status uitvoering" wordt het aantal aanbevelingen dat is uitgevoerd dan wel op het moment van het onderzoek in uitvoering was, vermeld.

- Het rapport "**Het Grondbeleid**" is uitgebracht in mei 2006, dus nog in de vorige verslagperiode.
- Wat betreft het nazorgonderzoek "**Verbonden Partijen**" was de vaststelling, dat "van een gestructureerde implementatie" nog geen sprake was. Deze constatering leidde tot de aanvullende aanbeveling: "Geef prioriteit aan de implementatie van de aanbevelingen en kom tot een gestructureerde aanpak conform het raadsbesluit 10-48, wat in het verlengde ligt van 07-171 (onderzoek rekenkamer); geef concreet aan op welke data de gemeenteraad over de voortgang wordt geïnformeerd".³ **De gemeenteraad is in de periode van 22 maart 2011 (behandeling raadsvoorstel nazorgonderzoek "verbonden partijen") tot en met 22 januari 2013 niet over de voortgang geïnformeerd.**

Het nazorg onderzoek naar het **woonbeleid** en de relatie met woongoed gaf aanleiding tot een aanvullende aanbeveling: het college opdracht te geven de monitor wonen (met evaluatie van de prestatieafspraken met de woningbouwcorporaties) jaarlijks uit te voeren.

Opmerking. De laatste woonmonitor is behandeld in de commissie Ruimte van 12-12-2011. In de jaarstukken 2011 wordt vermeld, dat de woonmonitor tweejaarlijks zal worden uitgebracht. Dat is dus niet conform het raadsbesluit 11-9).

³ Raadsvoorstel 11-31 Onderzoek rekenkamer Nazorg verbonden partijen, blz 9.

Van de onderzoeken in de verslagperiode zijn er van 3 een nazorgonderzoek ingesteld (verbonden partijen, inhuur externen en woongoed). Van de Raad in Control, Mortiere en de Roosevelt Academy wordt dat niet nodig geacht.

Van de onderzoeken Reïntegratie wordt gezien het ingrijpende veranderingsproces bij Orionis geen nazorgonderzoek uitgevoerd. De voorkeur gaat uit naar een nieuw onderzoek, zo mogelijk i.s.m. met de rekenkamercommissies van Veere en Vlissingen. Van de overige onderzoeken (Wmo, CJG, WSZ en WVM) is nog geen besluit genomen over een nazorgonderzoek, mede ook gezien de recente data, waarop de rapporten zijn uitgebracht.

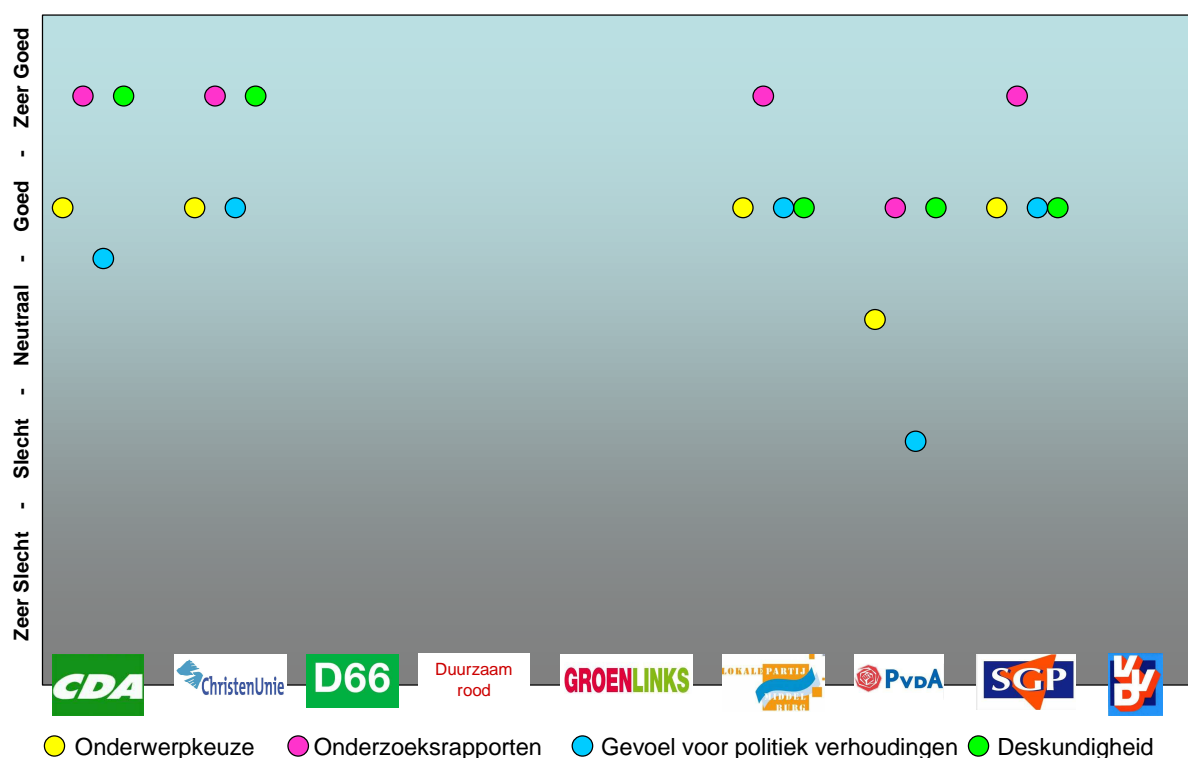
2.12 Financieel overzicht

In de jaarlijkse verantwoording wordt een financieel overzicht opgenomen met een specificatie van de uitgaven. Hieronder volgt een gecompriëerde opgave van budget en realisatie.

Jaar	Budget (x 1 €)	Realisatie (x 1 €)
2007	62.000	37.790
2008	50.000	36.235
2009	50.000	46.345
2010	42.858	30.052
2011	42.800	26.251
2012	43.048	37.905

2.13 Beoordeling door de gemeenteraad

De raadsgriffier heeft (een deel van) de vragenlijst, zoals deze in het onderzoek van Berenschot is gebruikt uitgezet bij de raadsfracties. Het resultaat is als volgt.



Helaas hebben we geen antwoord van alle partijen mogen ontvangen. In de toelichting op de evaluatievragen heeft een aantal partijen de moeite genomen nog een aantal opmerkingen te maken.

CDA

Positief:

De rekenkamer doet zorgvuldig en uitgebreid onderzoek naar de gekozen onderwerpen. Vinden ze dat een onderwerp nog onvoldoende informatie bevat dan besluiten ze ook zelf dat het onderwerp nog niet rijp is voor een onderzoek. De algemene beoordeling van de rapporten is positief. Ze zijn goed leesbaar, overzichtelijk en volgens een heldere structuur opgezet. De onafhankelijkheid van de Rekenkamer staat niet ter discussie. Zij laat zich niet door partijen w.o. het college.

Sterke punten zijn verder de gerichtheid op:

- SMART formuleringen
- gestructureerde informatievoorziening aan de raad en evaluatie van beleid
- inconsistenties in beleid en nakoming van beleidsvoornemens en andere afspraken
- transparante besluitvorming

Minder positief:

De onafhankelijke opstelling van de rekenkamer is zodanig dat dit tot een minder positieve beoordeling leidt. Deze onafhankelijkheid wordt zeer ruim geïnterpreteerd waardoor dit ten koste lijkt te gaan van een goed gevoel voor bestuurlijke verhoudingen of politieke sensitiviteit. Wij hebben begrip voor dit spanningsveld, maar de Rekenkamer maakt hier zelf keuzes in. Ook wat de onderwerpkeuze (hoewel deze over het algemeen niet slecht is) betreft stelt ze zich zeer onafhankelijk op, waardoor de eigen voorkeur zwaarder lijkt te wegen dan de inbreng van de Raad van te onderzoeken onderwerpen. Verder kan ook gesteld worden dat de Rekenkamer bij de procedure van hoor en wederhoor zowel qua procedure als op inhoud niet of niet gemakkelijk tot andere inzichten kan worden gebracht.

SGP

De SGP waardeert de inzet van de Rekenkamer heel positief. Zoals het in Middelburg functioneert zien we duidelijk een toegevoegde waarde voor de Raad. De Rekenkamer stelt zich onafhankelijk op en gaat niet op de stoel van ambtenaren of wethouders zitten. Ze weet haarscherp haar positie te kiezen en dat is van groot belang. De beste graadmeter voor een goede beoordeling van de Rekenkamer zijn uiteindelijk de rapporten die opgeleverd worden. Deze worden door de Raad uitsluitend positief en met waardering ontvangen en overgenomen!!!!

LPM

Wij hopen dat de leden van de Rekenkamer Middelburg hun onderzoeken op de huidige wijze kunnen blijven voortzetten, ondanks dat twee leden helaas binnenkort zullen vertrekken. Ook aan de interviews met raadsleden tijdens de onderzoeksperiode hechten wij veel waarde. Zo blijft onder meer de betrokkenheid van de raad in ieder geval gewaarborgd.

PvdA

Als argument voor de score "slecht" op "gevoel voor politieke verhoudingen" schrijft de PvdA: We hebben de indruk dat m.n. bij het laatste rapport een slechte inschatting is gemaakt.

3. Bevindingen, conclusies

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komen wij tot bevindingen, waaruit de conclusies kunnen worden getrokken. Hieruit volgen dan leermomenten en aandachtspunten voor de nieuw samen te stellen rekenkamer. Maar eerst komen wij terug op de aanbevelingen voor de rekenkamers uit het rapport Berenschot, zoals aangekondigd in HS 1.4.

3.2 Rapport Berenschot⁴

Wij geven na iedere aanbeveling onze eigen Middelburgse beleving van de aanbeveling. Het betreft hier dus de aanbevelingen in het rapport Berenschot.

Aanbeveling 3 (1 en 2 zijn voor het ministerie, zie voetnoot 2, blz. 2)

Rekenkamer(commis)sie(s) die met gevoel voor ieders belang „het spel spelen“ worden beter gewaardeerd dan rekenkamers die stelselmatig de confrontatie zoeken. Dat hoeft op zich op geen enkele wijze de onafhankelijkheid te beïnvloeden, integendeel. Rekenkamer(commis)sie(s) dienen zich te realiseren dat ze zowel de raad/ps, de colleges als de ambtelijke organisaties adresseren. Open relaties met al deze partijen zijn dan ook gewenst. Met name de kritiek op de onderwerpkeuze, procesgang en aanbevelingen dient per rekenkamer(commis)sie verkend en uitgelegd/opgelost te worden. Dat vereist maatwerk en continue feedback. Investeer in de relatie met de raden/ps en de colleges.

Dus: Loop met hen kritisch de procesgang rond de onderwerpkeuze en de uitvoering van onderzoeken door en pas de procedures eventueel met een „open blik“ aan. Betrokkenheid en onafhankelijkheid sluiten elkaar zeker niet uit. Zoek ook de reflectie met de raad/staten door minimaal jaarlijks feedback te vragen op de verrichte onderzoeken en de verhouding tussen kosten en opbrengsten van de rekenkamer(commis)sie als zodanig, bijvoorbeeld in combinatie met het jaarverslag.

Reactie Rekenkamer Middelburg

Wij zoeken zeker niet de confrontatie . Bij de keuze van de onderwerpen staan wij open voor wensen uit de gemeenteraad, zoals blijkt zijn 7 onderzoeken van de 12 voorgedragen door de gemeenteraad. Door de periodieke bezoeken aan de fracties, de jaarlijks verantwoording, de betrokkenheid (interviews), de toelichting van de onderzoeksrapporten in de raadscommissievergadering wordt ook voldaan aan reflectie en feedback.

Aanbeveling 4

Er is veel kritiek op met name de duur van de onderzoeken en de timing van de rapporten. Zoals uitvoerig beschreven in paragraaf 6.2 (van het Beerenschotrapport)

⁴ Eindrapport "Evaluatie van de gemeentelijke en provinciale rekenkamers", Berenschot, 12-5-2011. Zie voor de aanbevelingen blz 49 e.v.

kunnen onderzoeken door de lange duur aan relevantie verliezen of door een slechte planning ondersneeuwen door andere te voorziene gebeurtenissen (bijvoorbeeld verkiezingen). Zaken die in onze optiek eenvoudig zijn te ondervangen.

Dus: Maak de doorlooptijd van het gehele proces korter door de onderzoeken en de rapportages goed te plannen en de procesgang eventueel anders in te richten. Dit laatste door bijvoorbeeld het bestuur niet schriftelijk maar mondeling plenair op de conclusies en aanbevelingen te laten reageren.

Reactie Rekenkamer Middelburg

Hoewel we hierover geen klachten hebben gekregen van de verschillende partijen, hebben we zelf wel vastgesteld, dat de doorlooptijd bij enkele onderzoeken te lang was. We moeten hierbij zeker de hand in eigen boezem steken. De leden van de rekenkamer, die belast worden met een onderzoek, zullen hiervoor ruimte moeten maken in de agenda. Anderzijds worden we ook geconfronteerd met een tijdrovende procedure. Het college heeft 4 weken de tijd voor het wederhoor. Dan moet het rapport minimaal 3 weken voor de raadsvergadering worden aangeleverd om op de agenda te worden geplaatst. Dat is feitelijk te lang bij een actueel onderwerp. Zo is het rapport Waterschap Veerse Meer 18 december 2012 aangeboden voor het wederhoor en is het in de vergadering van 4 maart j.l. in de commissie Algemeen Bestuur behandeld en 11 maart in de raad. We zullen met betrokken partijen nagaan of die procedure in voorkomende gevallen kan worden ingekort.

Aanbeveling 5

Nagenoeg alle gesproken raads- en statenleden stellen dat de potentie van de rekenkamer(commissie) beter kan worden benut. Met name de kaderstellende rol kan door de inbreng van de rekenkamer verder worden versterkt. In onze optiek ligt daar een belangrijke meerwaarde voor de rekenkamer(commissie)s. Ze zijn immers meer dan een onderzoeksbureau dat jaarlijks enkele onderwerpen onderzoekt, ze hebben een eigen positie in het bestel.

Dus: Vergroot de meerwaarde door de onderzoeken breder in te bedden zodat de effecten verder strekken dan alleen het onderzochte onderwerp. Het gaat dan niet alleen om het evalueren van een inhoudelijk thema maar ook om het structureel verbeteren van de controlerende en kaderstellende rol van de raad en staten.

Reactie Rekenkamer Middelburg

We voelen ons zeker aangesproken m.b.t. ondersteuning van de gemeenteraad bij de kaderstellende rol. Dat zal nader worden bestudeerd en worden afgestemd met betrokken partijen.

Aanbeveling 6

Het is in onze optiek een misverstand dat rekenkamer(commissie)s geen andere vormen van onderzoek mogen doen dan ex post evaluatie. Ook het gegeven dat gevoelige onderwerpen zijn uitgesloten omdat de rekenkamer(commissie) anders politiek bedrijft, is in onze ogen een onjuiste interpretatie. Een onafhankelijke blik heeft juist dan een meerwaarde.

Dus: Experimenteer met andere vormen van onderzoek en kies af en toe ook voor politiek spannende onderwerpen. Leer van rekenkamer(commissie)s die dit al wel doen.

Reactie Rekenkamer Middelburg

We voelen ons niet aangesproken, om "spannende" onderzoeken te doen als doel op zich. Maar waar dat meerwaarde heeft, zullen we zeker (meer) ex ante onderzoeken uitvoeren, evenals gevoelige onderwerpen. Die hebben we ook al uitgevoerd. We noemen in dit verband het onderzoek "Waterpark Veerse Meer" (december 2012), het oriënterend onderzoek bestemmingsplan Mortiere (juni 2009) en het oriënterend onderzoek A-theater (een tussenstand over de financiën en de projectopzet).

3.3 Conclusies

Aan de hand van de inventarisatie in hoofdstuk 2, de hierboven genoemde aanbevelingen uit het Berenschotrapport, die hierbij als referentiekader dient, en de reactie van de raadsfracties, komen wij tot de volgende conclusies.

Berenschotaanbevelingen

Conclusie 1

Wij zijn van mening, dat aan de aanbevelingen 3 en 6 wordt voldaan. Bij aanbeveling 4 zal nagegaan worden, of de doorlooptijd kan worden teruggebracht. In hoeverre de rekenkamer een grotere rol kan spelen bij de ondersteuning van de gemeenteraad bij de kaderstelling, zal worden bestudeerd en worden afgestemd met betrokken partijen (aanbeveling 5). Hiervoor gaan wij ook graag het gesprek aan met de raad.

Doelgroepen

Met name reacties vanuit de Middelburgse bevolking blijven uit. Wij zijn er niet in geslaagd deze doelgroep te bereiken.

Conclusie 2

De nieuwe rekenkamer zal zich nader moeten beraden op de communicatie met de bevolking van Middelburg om meer betrokkenheid te bewerkstelligen.

Relaties

We zien geen aanleiding hier verandering in te brengen, afgezien van het onderzoeken van de mogelijkheden voor meer samenwerking. Momenteel zijn we in gesprek met de rekenkamercommissie van Vlissingen.

Reikwijdte

De rekenkamer is zich bewust van de reikwijdte; die wordt dan ook benut. Hierbij refereren we aan de onderzoeken Verbonden Partijen, Woongoed, Roosevelt Academy en Waterpark Veerse Meer.

Selectie van onderzoeksonderwerpen

Bij de selectie vindt toetsing plaats aan de criteria. Zeker aan de eerste 3 criteria (toegevoegde waarde, risico's en relevantie) wordt door de onderzoeken voldaan. Niet alle onderzoeken hebben geresulteerd in concrete verbetervoorstellen (Raad in Control, Roosevelt Academy), maar hebben wel bijgedragen aan gevraagde duidelijkheid. In de evaluatie van de raad komt de opmerking voor dat we rekening mogen houden met de keuze van de raad voor aangedragen onderwerpen. We zullen dit ter harte nemen.

De spreiding was als volgt.

Tabel 4

Onderzoek	Gemeenteraad			Ambtelijke organisatie			
	AB	Mz	Ruimte	P&C/BO	Ruimte	SSB	FZ
Gem. reg.	X			X			
Inhuur ext	X						X
R in contro	X			X			
Woongoed			X		X		
Mortiere			X		X		
Roosevelt	X			X			
Reïntegratie		X				X	
Reïntegratie		X				X	
WMO		X				X	
CJG		X				X	
WSZ		X	X		X	X	
WVM			X		X		

Afkortingen (voorzover niet eerder gebruikt)

AB = algemeen bestuur

Mz = maatschappelijke participatie en zorg

P&C = planning & control

BO = bestuursondersteuning

Ssb = stedelijk sociaal beleid

Fz = facilitaire zaken

We kunnen vaststellen, dat de spreiding over de raadscommissies acceptabel is. Met betrekking tot de ambtelijke organisatie is de afdeling SSB over de periode 2010 t/m 2012 met 5 onderzoeken zwaarder belast geweest.

Conclusie 3

De spreiding over de ambtelijke organisatie behoeft meer aandacht. Weliswaar leent zich het takenpakket van de afd. SSB voor relatief meet onderzoeken, maar 5 onderzoeken in een tijdsbestek van 3 jaar is onevenwichtig. In de agendering zal hiermee rekening worden gehouden.

Evaluatie gemeenteraad

We zijn blij met de overwegend positieve reacties op ons functioneren. De minder positieve punten zullen wij zeker ter harte nemen en terug laten komen in onze nieuwe inrichting en te maken keuzes.

Dankwoord

Wij danken u hartelijk voor de goede samenwerking in de afgelopen jaren en hopen op basis van o.a. deze evaluatie te komen tot continue kwaliteitsverbetering van uw rekenkamer.

Huidige samenstelling rekenkamer Middelburg



Walter van Wijngaarden

Ferry Pirard

Henk Hoogstrate

Anne Mast