

Rekenkamer **Breda**

De Rekenkamer Breda geëvalueerd

Maart 2011

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting

1. Inleiding
2. Doelen, taken, meerwaarde van de Rekenkamer Breda
3. De onderwerpselectie en de onderzoeksprogramma's
4. De verrichte onderzoeken in 2005-2010
5. De procedures voorafgaand, tijdens en na afronding van de onderzoeken
6. De kwaliteit van de rekenkameronderzoeken en de samenstelling van de Rekenkamer
7. Hoe zijn de rapporten ontvangen, in hoeverre zijn conclusies en aanbevelingen overgenomen door de raad en wat is de doorwerking van de rapporten
8. Budget en besteding
9. Conclusies en aanbevelingen

Bijlage 1	Overzicht geïnterviewden
Bijlage 2	Overzicht reacties en besluiten raad en college
Bijlage 3	Integrale rapport van Bureau VDM (uitkomsten gesprekken)

SAMENVATTING

Eind 2010-begin 2011 heeft de Rekenkamer Breda een evaluatie van haar eigen werkzaamheden in de afgelopen 5-6 jaar verricht. Naast een documentanalyse heeft een extern onderzoeker 22 gesprekken gevoerd met de raadsfracties, de griffie, collegeleden, de gemeentesecretaris, enkele directeuren, enkele externen en de Rekenkamer zelf.

Vrijwel alle geïnterviewden zien grote meerwaarde in het bestaan van de Rekenkamer: “De Rekenkamer reikt munitie aan voor een goede invulling van de politieke afwegingen”. Alleen vanuit het Stads kantoor bestaat soms enige reserve. De gemeenteraad is in overwegende mate positief over het huidige functioneren van de Rekenkamer. Vrijwel alle geïnterviewden spreken grote waardering uit en zijn van mening dat de Rekenkamer haar werk onafhankelijk, objectief en diepgaand verricht. Dit ondanks het besef dat de Rekenkamer moet werken in een politiek spanningsveld. De meeste fracties zijn tevreden over de keuze van de Rekenkamer van de onderzoeksonderwerpen en de fracties spreken ook uit dat het goed is dat de Rekenkamer zelf de uiteindelijke keuze van de onderwerpen maakt.

De fracties zijn tevreden over de deskundigheid, objectiviteit en onafhankelijkheid en over de samenstelling en de productie van de huidige Rekenkamer en bevelen aan “zo door te gaan”. Hoewel vanuit het Stads kantoor verschillend wordt gedacht over werk en werkwijze van de Rekenkamer wordt –met uitzonderingen- ook ambtelijk aanbevolen de huidige Rekenkameropzet te continueren. Slechts een kleine minderheid van de geïnterviewden suggereert een uitbreiding van de Rekenkamer, al dan niet door structurele samenwerking met andere gemeenten, of een inkrimping van de Rekenkamer (in verband met bezuinigingen).

Naast positieve punten dragen geïnterviewden ook punten ter verbetering aan. Zo zou de productie van de Rekenkamer enigszins omhoog kunnen, bijvoorbeeld door ieder jaar naast één groot onderzoek nog 1 of 2 korte onderzoeken uit te voeren. De suggestie wordt gedaan om in deze meer gebruik te maken van externe onderzoekers en/of tijdelijk gebruik te maken van onderzoekers van de Algemene Rekenkamer.

Daarnaast zou de Rekenkamer haar communicatie naar de raad, het college en de ambtelijk organisatie meer kunnen uitbreiden, zowel voorafgaand, als tijdens, als na afronding van de onderzoeken. Met name naar de ambtelijke organisatie toe zou de Rekenkamer het draagvlak voor het werk van de Rekenkamer kunnen vergroten door de opzet en bevindingen van de rekenkameronderzoeken beter uit te dragen en het ambtelijk apparaat meer te betrekken bij de onderzoeken.

Ook zou de Rekenkamer vaker een periodieke follow-up aan de onderzoeken kunnen geven om opvolging van de conclusies en aanbevelingen uit rapporten beter te borgen. Voorts zou de Rekenkamer ook naar de stad toe meer bekendheid kunnen geven aan haar werk en de rekenkameronderzoeken.

De uitgebreide conclusies en aanbevelingen vindt u in paragraaf 9 Conclusies en aanbevelingen.

1. Inleiding

In maart 2011 loopt de benoemingstermijn van de huidige bestuursleden van de Rekenkamer Breda af, aangezien zij in maart 2005 voor een periode van 6 jaar benoemd zijn. Dat is een geschikt moment om een evaluatie van de Rekenkamer over de afgelopen jaren te presenteren en mogelijk nieuwe gezichtspunten/aandachtspunten voor de komende periode te formuleren.

In de evaluatie wordt gekeken naar de doelstellingen en opzet van de Rekenkamer Breda¹, naar welke onderzoeken verricht zijn in de periode 2005-2010, wat de kwaliteit van de onderzoeken is, hoe de onderzoeken ontvangen zijn door de Gemeenteraad en College, en wat bereikt is met de onderzoeken c.q. welke verbeteringen naar aanleiding van de onderzoeken zijn doorgevoerd.

In het kader van deze evaluatie is allereerst feitenonderzoek verricht via een documentanalyse. Aan de hand hiervan is een overzicht opgesteld van de verrichte rekenkameronderzoeken, het oordeel van de raad over de onderzoeken en de concrete verbetertrajecten die ingezet zijn naar aanleiding van de rekenkameronderzoeken. Daarnaast heeft een onafhankelijk extern onderzoeker² gesprekken gevoerd met de Bredase raadsfracties, Collegeleden, de griffie, de gemeentesecretaris, enkele andere ambtenaren en enkele externen om de meningen te peilen over de werkzaamheden van de Rekenkamer en de mate waarin zij haar doelstellingen behaalt. In totaal zijn ruim 20 gesprekken gevoerd (zie bijlage geïnterviewden).

In de evaluatie wordt aan de hand van de documentanalyse en de conclusies uit de gesprekken een beeld geschetst van wat goed gaat en met name ook wat en hoe de Rekenkamer kan verbeteren in haar werkzaamheden.

Onderzoeksvragen in de evaluatie richten zich meer specifiek op:

1. Levert de Rekenkamer meerwaarde op i.c. voor de gemeenteraad bij zijn kaderstellende en controlerende rol?
2. Doet de Rekenkamer het 'juiste' onderzoek en haalt zij haar ambities?
3. Hoe worden de rapporten ontvangen en hoe staat het met de doorwerking van de onderzoeken?
4. Hoe wordt de positie en samenstelling van de Rekenkamer en in samenhang daarmee de onafhankelijkheid, objectiviteit en deskundigheid beoordeeld?
5. Wat is de werkwijze van de Rekenkamer bij de opzet, uitvoering en presentatie van de onderzoeken en hoe wordt die beoordeeld (i.c. selectie van onderwerpen, onderzoeksprogramma's, uitvoering onderzoeken, communicatie met de organisatie, hoor- en wederhoor, publicatie, onder de aandacht brengen van conclusies en aanbevelingen, behandelwijze van rapporten in raad/commissie, budget en besteding)?

2. De doelen, taken en meerwaarde van de Rekenkamer Breda

De Rekenkamer Breda is een onafhankelijk instituut binnen de gemeente, ingesteld door de gemeenteraad van Breda (raadsbesluit van 21 oktober 2004). De Rekenkamer is in 2005 gestart en bestaat uit drie onafhankelijke externe leden³ en een secretaris. De samenstelling van de Rekenkamer is gedurende de hele periode dezelfde gebleven⁴. Het doel van de

¹ Hierna over het algemeen kortweg aangeduid als Rekenkamer.

² Het houden van ca. 20 interviews is uitbesteed aan Bureau VDM Management en Advies BV en zijn verricht door drs. J.C. van Duin.

³ Een universitair docent Sociologie van de Universiteit van Tilburg, een organisatieadviseur (van huis uit jurist) en een registeraccountant (inmiddels gepensioneerd).

⁴ Aanvullend heeft de Rekenkamer in 2006 en 2007 twee stagiaires gehad: twee studenten van de Universiteit van Tilburg, waarvan de één in het verlengde van deze stage zijn doctoraalscriptie Sociologie

Rekenkamer is bij te dragen aan een doelmatiger en doeltreffender gemeentelijk beleid door middel van (gevraagd en ongevraagd) onderzoek (Reglement van Orde, Rekenkamer Breda, 2005).

Met haar rapporten beoogt de Rekenkamer om:

1. de raad handvatten te bieden om zijn kaderstellende en controlerende rol beter uit te kunnen oefenen;
2. de gemeentelijke organisatie handvatten te bieden om de organisatie en uitvoering van het gemeentelijk beleid te verbeteren; en
3. de Bredase burgers inzicht te geven in de beleidsprestaties van de gemeente Breda.

In de Verordening op de Gemeentelijke Rekenkamer (Gemeente Breda 2005, aangepast in 2007) staan als taken van de Rekenkamer: 'De Rekenkamer voert onderzoek uit naar:

- De doelmatigheid en doeltreffendheid van gemeentelijk beleid;
- De doelmatigheid en doeltreffendheid van het beheer en de organisatie;
- De controle op de rechtmatigheid van het financieel beheer en de financiële verantwoording van de gemeente Breda en de instellingen waarvan de activiteiten geheel of in belangrijke mate door de gemeente worden bekostigd. Hierbij wordt niet bedoeld controle op de rechtmatigheid ten aanzien van de Jaarrekening zoals bedoeld in artikel 213, tweede lid van de Gemeentewet.'

Bereikt de Rekenkamer haar doelen?

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat vrijwel alle geïnterviewden grote meerwaarde zien in het bestaan van de Rekenkamer: "De Rekenkamer reikt munitie aan voor een goede invulling van de politieke afwegingen". Met name de gemeenteraad is over het geheel genomen zeer positief over het huidige functioneren van de Rekenkamer. Vooral bij het invullen van de controlerende taak heeft de Rekenkamer een toegevoegde waarde, volgens de raadsfracties. Vanuit enkele fracties wordt opgemerkt dat de aanbevelingen van de Rekenkamerrapporten veelal door de gemeenteraad worden overgenomen en aldus ook een rol bij de kaderstellende taak van de gemeenteraad vervullen. Eén fractie merkt op dat dit in het bijzonder het geval is als duidelijk is welke meetbare maatschappelijke effecten de aanbevelingen beogen.

Alleen vanuit het Stadskantoor bestaat soms enige reserve ten aanzien van de Rekenkamer: "De Rekenkamer zou de Gemeenteraad meer moeten prikkelen" en wordt verzucht "Er zijn al zoveel controleregels en controleorganen". Daarnaast wordt ambtelijk echter ook opgemerkt dat alleen het bestaan van de Rekenkamer al preventief werkt. Eén maal wordt (vanuit het Stadskantoor) een negatieve beoordeling van de Rekenkamer gegeven.

3. De onderwerpselectie en de onderzoeksprogramma's

3.1 De criteria voor onderwerpselectie

Conform artikel 182 van de Gemeentewet bepaalt de Rekenkamer zelf welke onderwerpen zij onderzoekt, op welke wijze en op welk moment zij dat doet (Verordening Gemeentelijke Rekenkamer, Gemeente Breda, 2005). In het Reglement van Orde heeft de Rekenkamer Breda opgenomen dat zowel de raad, als de gemeentelijke organisatie, andere instellingen, als de burgers van Breda (gemotiveerde) voorstellen voor onderzoek kunnen indienen bij de Rekenkamer. Jaarlijks legt de Rekenkamer aan de raadsfracties voor welke voorstellen voor onderzoek zij willen doen. Het is echter aan de Rekenkamer zelf om te beslissen welke onderzoeken uitgevoerd worden. Indien een gemotiveerd verzoek tot onderzoek is ingediend, bericht de Rekenkamer binnen twee maanden of aan het verzoek kan worden

heeft geschreven en de ander in het kader van haar oriënterende eerstejaarsstage Bestuurskunde een eindverslag heeft afgerond.

voldaan. Indien de Rekenkamer niet aan het ingediende verzoek voldoet, zal zij de afwijzing motiveren.

Het Reglement van Orde stelt dat de Rekenkamer Breda ieder jaar een onderzoeksprogramma uitbrengt met daarin de geplande onderzoeken. Bij de selectie van de onderwerpen voor onderzoek door de Rekenkamer zijn verschillende zaken van belang. De Rekenkamer stelt prioriteiten ten aanzien van de onderwerpen en het soort onderzoek op grond van de Gemeentewet, de Verordening, de eigen taakopvatting, de beschikbare onderzoekscapaciteit en het beschikbare budget. Een onderwerp moet passen binnen de taakopdracht van de Rekenkamer en bijdragen aan de missie van de Rekenkamer. Gedurende het jaar wordt een groslijst van potentiële onderzoeksonderwerpen bijgehouden. Naar deze onderwerpen kan lopende het jaar een oriënterend onderzoek worden gestart, eventueel met het oog op een te starten groter onderzoek in het jaar daarna.

De volgende criteria spelen een rol bij de onderwerpselectie van de Rekenkamer (Reglement van Orde, 2005, 2007):

- Maatschappelijke relevantie;
- Het onderwerp dient een (potentieel) leereffect te hebben;
- Financieel, organisatorisch of bestuursmatig belang;
- Twijfel over de kwaliteit van de informatievoorziening aan de Raad;
- Twijfel over de doeltreffendheid, de doelmatigheid en/of de rechtmatigheid;
- Het onderzoek dient een toegevoegde waarde te hebben.

Verder dienen rekenkameronderzoeken te voldoen aan de volgende randvoorwaarden (Reglement van orde, 2005, 2007):

- Het moet haalbaar zijn in de tijd;
- Het moet passen in het budget van de Rekenkamer;
- Er moet een normenkader beschikbaar zijn waaraan getoetst kan worden;
- Het moet bijdragen aan de variatie in onderwerpen en gemeentelijke sectoren die betrokken zijn bij het onderwerp van onderzoek.

In het onderzoeksprogramma onderbouwt de Rekenkamer haar onderwerpkeuze met verwijzing naar bovengenoemde selectiecriteria.

Uit de gesprekken blijkt dat de meeste raadsfracties tevreden zijn over de keuze van de onderzoeksonderwerpen. De fracties spreken ook uit dat het goed is dat de Rekenkamer zelf de uiteindelijke keuze van de onderwerpen maakt.

Wel wordt vanuit enkele fracties opgemerkt dat sommige onderzoeksonderwerpen hen meer en andere minder aanspreken. Dit oordeel wordt met name gekleurd door de positie van de fractie (oppositie of coalitie), zo blijkt uit de gesprekken.

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt geconstateerd dat veel van de tot nu toe gekozen onderwerpen zich te zeer hebben beperkt tot de werkzaamheden binnen het gemeentelijk apparaat: "Beleid en bedrijfsvoering lopen door elkaar". Zij vragen zich af of deze onderwerpen de burger echt raken. Door één geïnterviewde vanuit de ambtelijke organisatie wordt de Rekenkamer bij de keuze van de onderwerpen expliciet vooringenomenheid verweten: "De Rekenkamer selecteert onderwerpen op de vraag of er iets aan de hand is". Vanuit het College wordt vooringenomenheid van de Rekenkamer niet herkend.

3.2 Het onderzoeksprogramma

De Rekenkamer Breda heeft bijna ieder jaar een onderzoeksprogramma uitgebracht (onderzoeksprogramma 2005-2006, 2007, 2008, 2009). Voor 2005-2006 betreft dit een gecombineerd onderzoeksprogramma voor de twee betreffende jaren. In 2005 volgt eerst een opstartfase van de Rekenkamer met introductiegesprekken en oriëntatie op de taakstelling. Voor 2010 was het de bedoeling dat er een gecombineerd programma voor 2010

en 2011 zou verschijnen. Dit heeft vertraging opgelopen. Begin 2011 verschijnt het onderzoeksprogramma 2011.

Het jaarlijkse onderzoeksprogramma bevat een korte toelichting op de doelen van de Rekenkamer, de voorgenomen rekenkameronderzoeken met een toelichting, een groslijst van mogelijke toekomstige onderzoeksonderwerpen, en (in de meeste jaren) een financiële verantwoording/begroting. De eerste paar jaren werd een gedetailleerde rekenkamerbegroting apart per brief aan de raad aangeboden, los van het onderzoeksprogramma. De afgelopen paar jaar bevat het onderzoeksprogramma een verkort overzicht van de financiën van de Rekenkamer (begroting en jaarrekening). Daarnaast bevat het onderzoeksprogramma de laatste paar jaar ook een kort jaarverslag met betrekking tot de werkzaamheden van de Rekenkamer in het jaar daarvoor.

In bijna alle jaren⁵ heeft de Rekenkamer voorafgaand aan het onderzoeksprogramma aan de raadsfracties gevraagd welke onderwerpen zij onderzocht willen hebben. Daarnaast heeft de Rekenkamer ieder jaar overleg gevoerd over mogelijke onderzoeksonderwerpen met onder meer de griffier, de gemeentesecretaris, de concerncontroller, het hoofd Onderzoek en Informatie en de extern gemeenteaccountant.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt overigens dat het bij lang niet alle geïnterviewden bekend is in hoeverre de Rekenkamer overleg voert met diverse personen over nieuw te starten onderzoeken en de conceptonderzoekopzet van deze onderzoeken. Zo doen verschillende geïnterviewden de aanbeveling om de nieuw te starten onderzoeken vooraf beter af te stemmen met diverse hierboven genoemde functionarissen. Kennelijk communiceert de Rekenkamer zelf niet voldoende over de gepleegde afstemming in deze. In het onderzoeksprogramma zou een toelichting hieromtrent opgenomen kunnen worden.

3.3 Ingediende verzoeken tot onderzoek en de behandeling hiervan door de Rekenkamer

In de loop der jaren zijn verschillende verzoeken voor onderzoek aan de Rekenkamer gedaan, deels vanuit de gemeente, deels vanuit burgers. Het eerste verzoek betrof een vraag van een burger in 2006 omtrent de aanbestedingen van de gemeente Breda, specifiek de aanbestedingen bij grote ruimtelijke projecten. De vraag richtte zich op de hantering van de procedures en mogelijke aanbestedingsproblemen bij bepaalde vastgoedprojecten. Na ambtelijk en intern overleg leek het de Rekenkamer op dat moment niet opportuun om zonder voldoende onderbouwde aanleiding en zonder voldoende onderbouwde onderzoeksvraag een onderzoek hiernaar te starten. Het verzoek werd daarom niet ingewilligd.

Het tweede verzoek kwam in 2006 van een burger met de vraag om onderzoek te doen naar de boekhouding van een specifiek buurthuis, aangezien concrete aanwijzingen bestonden dat er bijverdiend werd door middel van particuliere feesten en partijen. Hierop heeft de Rekenkamer contact opgenomen met de directie Welzijn om informatie te verkrijgen over het beleid in deze. Daaruit bleek dat bijverdienen mag, als het maar correct in de boekhouding van het buurthuis verwerkt is. Na overleg met de afdeling Financiën en met de afdeling Vastgoed bleek dat geen onrechtmatigheden ontdekt konden worden. Hierop heeft de Rekenkamer besloten geen onderzoek naar dit onderwerp te doen.

Het derde verzoek om onderzoek kwam in 2007 vanuit de Bredase burgemeester en in het verlengde daarvan van de Bredase raad, namelijk een verzoek om op korte termijn een

⁵ Behalve voorafgaand aan het Onderzoeksprogramma 2009, aangezien al in het Onderzoeksprogramma 2008 vermeld was dat na afronding van het onderzoek naar het grondbeleid een onderzoek gestart zou gaan worden naar het gemeentelijke re-integratiebeleid. Laatstgenoemde onderwerp stond al diverse jaren op het lijstje van onderzoeksonderwerpen van verschillende raadsfracties.

onderzoek te gaan doen naar 'de communicatie tussen gemeente en burgers'. Directe aanleiding vormde problemen tussen de gemeente en diverse belangengroepen/burgers in de communicatie over gemeentelijke plannen en uitvoering hiervan. Nu had de Rekenkamer zelf dit onderwerp reeds in het onderzoeksprogramma 2005-2006 als onderzoeksonderwerp aangekondigd, dit naar aanleiding van de inventariserende gesprekken die de Rekenkamer bij de start in 2005 had gevoerd omtrent mogelijke onderzoeksonderwerpen en brandende kwesties. In 2005 en 2006 gaf de Rekenkamer echter in eerste instantie prioriteit aan twee andere onderwerpen, namelijk 'de gemeentebegroting' en 'de inzet van beleidsevaluaties in het gemeentelijk beleid'. In 2007 heeft de Rekenkamer het verzoek van raad en burgemeester naar aanleiding van de bestaande problemen ingewilligd en heeft de Rekenkamer daadwerkelijk onderzoek naar de communicatie uitgevoerd.

Het vierde concrete verzoek volgde in 2010 vanuit de belangengroep van ondernemers in de Bredase binnenstad, enkele particuliere ondernemers en een Bredase advocaat, die de juridische procedure van de betrokken ondernemers behartigt. Het betrof een verzoek om onderzoek te doen naar de baatbelasting en met name de communicatie in de loop der jaren tussen gemeente en de betrokken ondernemers over de baatbelasting. Na gesprekken met de bewuste belangengroep en de betrokken jurist, na documentanalyse (de opgebouwde dossiers), de behandeling van dit onderwerp in de Commissie Bestuur en na intern Rekenkameroverleg, kwam de Rekenkamer tot de conclusie dat het op dat moment niet opportuun was om een onderzoek naar de baatbelasting te starten als Rekenkamer. Redenen waren dat ten eerste een onderzoek van de Rekenkamer te veel de juridische procedures zou doorkruisen, ten tweede dat het college van B&W bezig was met een toenadering en een schikkingsvoorstel ten aanzien van betrokkenen, en ten derde dat een dergelijk onderwerp wel zou passen in het onderzoeksprogramma van de Rekenkamer, maar dan eerder als onderdeel van een groter onderzoek naar de huidige stand van zaken ten aanzien van de communicatie tussen gemeente en burgers. Een dergelijk onderzoek start de Rekenkamer mogelijk vanaf eind 2011-begin 2012.

4. De verrichte onderzoeken in 2005-2010

De onderzoeken die de Rekenkamer Breda in de periode 2005-2010 verricht heeft, zijn:

- 'De Bredase begroting 2006 nader beschouwd', 2006
- 'Hoe evalueert de gemeente Breda', 2007
- 'In gesprek met de stad', een onderzoek naar de communicatie tussen de gemeente Breda en haar burgers, 2007
- 'Rekenkamerbrief 1: tussenstand verbeterproces cyclische producten', 2008
- 'Het grondbeleid onder constructie', een onderzoek naar de kaderstelling en controle ten aanzien van het Bredase grondbeleid, 2009
- 'Werk aan werk', een onderzoek naar de effectiviteit en de efficiëntie van het re-integratiebeleid van de gemeente Breda, 2010

4.1 Doet de Rekenkamer voldoende onderzoek?

De ambitie van de Rekenkamer Breda was om in principe ieder jaar één groot en één kleiner onderzoek te verrichten. Dit is om verschillende redenen niet helemaal gelukt, gemiddeld heeft de Rekenkamer iets meer dan één groot onderzoek per jaar afgerond. De redenen waarom uiteindelijk gekozen is voor een iets bescheidener onderzoeksproductie dan aanvankelijk geambieerd, zijn onder meer dat de gemeente Breda en i.c. de raad snel overvoerd leken met rekenkameronderzoeken en ingezette verbetertrajecten, plus dat een aantal rekenkameronderzoeken meer tijd vergden dan oorspronkelijk gepland was⁶.

⁶ Zo bleek het onderzoek naar de inzet en het gebruik van beleidsevaluaties omvattender dan vooraf werd aangenomen, aangezien de Rekenkamer gaande het onderzoek bewust extra tijd geïnvesteerd heeft in gesprekken binnen de gemeentelijke organisatie. Het doel hiervan was tweeledig: ten eerste om goed zicht

Daarnaast heeft de Rekenkamer ieder jaar wel overwogen om nog een kleiner onderzoeksonderwerp bij de kop te pakken (en deze kort geïnventariseerd) en om bepaalde onderwerpen extern uit te besteden, maar dit heeft niet geleid tot een openbare publicatie. In de loop der jaren is één onderzoek daadwerkelijk extern uitbesteed en uitgevoerd⁷, echter dit heeft niet geleid tot een openbare publicatie.

Algemeen zijn de geïnterviewden van oordeel dat de productie van het aantal rekenkameronderzoeken enigszins omhoog zou kunnen. Nu duren de onderzoeken vaak erg/te lang. Het wordt zeer op prijs gesteld als er naast een diepgaand onderzoek elk jaar ook één of twee kortere onderzoeken zouden kunnen plaatsvinden, waarbij geen diepgaand onderzoeksrapport hoeft te verschijnen. Ook kan in enkele gevallen minder breed onderzoek plaats vinden. Een "Rekenkamerbrief" is in die gevallen voldoende. Dit sluit aan bij de ambitie van de Rekenkamer zelf om ook een aantal kleinere onderzoeken te gaan doen in de komende jaren.

4.2 De onderbouwing van de keuzes inzake de onderwerpselectie van de Rekenkamer

In 2005 startte de Rekenkamer met een serie gesprekken met alle raadsfracties, de griffie, de gemeentesecretaris, de concerncontroller, de ambtelijke top (alle directeurs van alle diensten) en het Hoofd Onderzoek&Informatie van de gemeente Breda om onderzoeksonderwerpen te inventariseren. Uit deze gesprekken kwamen vele mogelijke onderzoeksonderwerpen naar voren. Aan de hand hiervan stelde de Rekenkamer een groslijst van onderwerpen samen, die jaarlijks geüpdatet is. Aan de hand van de genoemde onderwerpen koos de Rekenkamer in principe in eerste instantie voor de volgende drie onderwerpen, waarbij met de eerste twee onderzoeken meteen gestart werd:

- een onderzoek naar (de doelformulering in) de gemeentebegroting en de begrotingsbehandeling;
- een onderzoek naar de inzet en het gebruik van beleidsevaluaties in de gemeentelijke beleidscyclus;
- een onderzoek naar de communicatie tussen gemeente en burgers.

Als eerste drie onderzoeksonderwerpen heeft de Rekenkamer gekozen voor onderwerpen die boven de afzonderlijke beleidsterreinen en diensten uitstijgen en in principe daarmee de gehele gemeente betreffen. Bovendien wenste de Rekenkamer in eerste instantie vooral onderzoek doen naar onderwerpen die aan de basis staan van de kaderstellende en controlerende taak van de Gemeenteraad en aan de verhouding tussen gemeente en burgers.

Vanuit deze gedachte koos de Rekenkamer als eerste een onderwerp dat voornamelijk gericht is op de informatievoorziening aan de raad en de kaderstellende en controlerende rol van de raad. De raad is immers voor de Rekenkamer in principe het eerste aanspreekpunt en één van de belangrijkste doelstelling van de Rekenkamer is bij te dragen aan de versterking van de kaderstellende en controlerende rol van de raad. De centrale onderzoeksvraag in het rekenkameronderzoek naar de begroting luidde:

te krijgen op de werk- en evaluatieprocessen binnen de verschillende werkvelden; ten tweede om de gemeentelijke organisatie en de verschillende geledingen hierbinnen direct bij het onderwerp van onderzoek te betrekken en het doel van het rekenkameronderzoek (namelijk bevorderen van reflectie en leerprocessen) breed uit te dragen binnen de gemeentelijke organisatie. Het onderzoek is uiteindelijk in 2007 afgerond in plaats van in 2006.

⁷ Dit was een onderzoek in 2006 naar de doelformulering in het Bredase coalitieakkoord 2006-2010, uitgevoerd door De Lokale Rekenkamer in het kader van een DoeMee-onderzoek waaraan 20 gemeenten meededen. Begin 2007 is een eindversie van deze quickscan bij de Rekenkamer Breda aangeleverd. De Rekenkamer besloot deze quickscan echter niet vrij te geven voor publicatie, aangezien zij zich niet kon verenigen met de onderbouwing en de kwaliteit van deze quickscan.

'Biedt de Begroting 2006 voldoende en duidelijke kaders voor sturing door de raad en kan de raad zich op basis van de geformuleerde doelen-activiteiten-middelen in de programmabegroting achteraf (bij de verantwoording) voldoende een oordeel vormen over de doelrealisatie'

Als tweede onderzoeksonderwerp koos de Rekenkamer een onderzoeksonderwerp, dat met name gericht is op het evaluerende en lerende vermogen van de gemeentelijke organisatie en de raad. Daartoe heeft de Rekenkamer het evaluatiebeleid van de gemeente Breda en de inzet en het gebruik van beleidsevaluaties in het beleid in de periode 2002-2005 onderzocht. De gedachte hierachter is dat een goed gebruik van beleidsevaluaties kan leiden tot een beter inzicht in doelen, financiën en effecten van beleid en daarmee tot een doeltreffender en doelmatiger gemeentelijk beleid. De centrale onderzoeksvraag in dit onderzoek luidde:

'Op welke wijze hanteert de gemeente Breda het instrument beleidsevaluatie binnen het proces van beleidsvoorbereiding tot beleidsverantwoording'

Als derde onderzoeksonderwerp koos de Rekenkamer voor het eerder genoemde door de Burgemeester en de raad gevraagde onderwerp 'de communicatie tussen gemeente en burgers'. Dit onderzoek richt zich met name op de verhoudingen met de stad, de manier waarop de gemeente Breda omgaat met vragen, ideeën en wensen van burgers en in hoeverre de gemeente burgers betreft bij de gemeentelijke planvorming en uitvoering. Directe aanleiding was de bestaande problemen in de communicatie en de klachten van burgers hieromtrent. De onderzoeksvraag luidde:

'In hoeverre verloopt de communicatie tussen de gemeente en de stad, tussen politici en beleidsmakers enerzijds en burgers, organisaties, bedrijven, maatschappelijke instellingen en belangengroepen anderzijds naar wens van alle partijen, waar treden eventuele communicatiestoornissen op, welke oorzaken liggen daaraan ten grondslag en op welke wijze kunnen deze worden overwonnen'

Na de eerste drie achtergrondonderwerpen koos de Rekenkamer in 2008 ten eerste voor een vervolgonderzoek op het eerdere onderzoek naar de begroting en ten tweede voor onderzoek naar een meer inhoudelijk specifiek beleidsterrein, te weten het grondbeleid in Breda. Het eerstgenoemde onderzoek ligt in het verlengde van het eerdere rekenkameronderzoek 'De Bredase Begroting 2006 nader beschouwd' en richt zich op het verbeterproces binnen de gemeente Breda ten aanzien van de cyclische producten, i.c. van de begroting en de begrotingsbehandeling. In het korte vervolgonderzoek heeft de Rekenkamer gekeken in hoeverre haar aanbevelingen uit het rapport 'De Bredase begroting 2006 nader beschouwd' ten uitvoer zijn gebracht, welke concrete voorstellen uit de Werkgroep Verbetering Cyclische Producten gekomen zijn en in hoeverre een concreet vervolg gegeven is aan genoemde aanbevelingen/voorstellen.

Het Bredase grondbeleid was één van de onderzoeksonderwerpen die het vaakst genoemd werd in de eerste inventariserende gesprekken die de Rekenkamer in 2005 voerde over mogelijk onderzoeksonderwerpen. Reden was onder meer dat het grondbeleid voor de raadsfracties een moeilijk te doorgronden materie is, terwijl de financiële belangen die hiermee gemoeid zijn omvangrijk zijn. Ook vele andere rekenkamers/rekenkamercommissies in den lande deden reeds onderzoek naar het grondbeleid in hun gemeente, veelal gericht op de informatievoorziening naar de raad toe. In het verlengde hiervan stelde de Rekenkamer Breda zich in eerste instantie ten doel om een kort inventariserend vooronderzoek naar de informatievoorziening en de kaderstelling ten aanzien van het grondbeleid van Breda te doen. Dit onderzoek is gaandeweg, mede gezien het grote financiële en bestuurlijke belang van het proactieve Bredase grondbeleid voor de Gemeente Breda en de grote financiële risico's hierbinnen, uitgegroeid tot een uitgebreid onderzoek naar de kaderstelling, controle en het risicomanagement ten aanzien van het Bredase grondbeleid. Het onderzoek heeft daardoor langer geduurd dan aanvankelijk voorgenomen en het onderzoeksrapport is uiteindelijk in 2009 verschenen.

De onderzoeksvragen in het onderzoek naar het grondbeleid waren:

1. Hoe verloopt de informatievoorziening over het grondbeleid in Breda en wordt de raad voldoende geïnformeerd over het grondbeleid om zijn kaderstellende en controlerende taak goed te kunnen uitvoeren;
2. Welke kaders heeft de gemeente Breda gesteld ten aanzien van het grondbeleid en zijn deze kaders voldoende concreet voor de raad om het grondbeleid goed te kunnen sturen en controleren;
3. Zijn de risico's binnen het Bredase grondbeleid voldoende in kaart gebracht en is het risicomanagement voldoende op orde.

Ook het Bredase re-integratiebeleid stond al een paar jaar op de lijst van voorgenomen rekenkameronderzoeken. In de gesprekken met de fracties werd door de jaren heen het re-integratiebeleid al verschillende keren genoemd als onderzoeksonderwerp. Verschillende fracties stellen dat zij geen zicht kunnen krijgen op hoe effectief en hoe efficiënt het re-integratiebeleid is. Mede daarom startte de Rekenkamer in 2009 een onderzoek naar het re-integratiebeleid van de gemeente Breda.

De centrale vraagstelling in het rekenkameronderzoek naar het Bredase re-integratiebeleid luidt: *“Hoe effectief en hoe efficiënt is het re-integratiebeleid van de gemeente Breda inzake de (sociale) activering en de toeleiding naar arbeid van burgers met een uitkering en/of burgers die aansluiting met de arbeidsmarkt zoeken⁸ in de periode 2004 t/m 2009”*

Daarnaast stonden in het onderzoeksprogramma 2009 twee onderwerpen optioneel op de rol: 1. onderzoek naar de doelformulering in coalitieakkoorden met een analyse van verschillende mogelijkheden voor sturing door de raad met het oog op het komende coalitieakkoord in 2010; en

2. Onderzoek naar de externe inhuur binnen de gemeente Breda.

Aangezien het eerste onderzoek vanuit verschillende overwegingen bij nader inzien niet opportuun bleek in Breda, is dit onderzoek komen te vervallen.

Naar de externe inhuur in Breda bleek reeds een intern ambtelijk onderzoek gaande te zijn. Om dubbel werk te voorkomen, besloot de Rekenkamer om eerst het interne onderzoek af te wachten, voordat met een eventueel rekenkameronderzoek naar de externe inhuur wordt gestart. Het rapport van de interne werkgroep verscheen in 2009. Hieruit blijkt dat intern een vervolgonderzoek naar de daadwerkelijke inzet van externen plaatsvindt, dat begin 2011 verschijnt. Overigens is de inhuur van externen in 2010 sterk beperkt binnen de gemeente Breda vanwege de interne bezuinigingstaak, die opgelegd is. Dat maakt het onderwerp minder urgent voor de Rekenkamer.

Naast genoemde onderzoeksonderwerpen volgde de Rekenkamer in de loop der jaren de belangrijkste gemeentelijke discussies en onderwerpen, onder meer de discussies over de grote ruimtelijke projecten die in Breda ten uitvoer worden gebracht en/of op de rol staan/stonden in de diverse Kadernota's en begrotingen. Het beheer en de sturing van de grote ruimtelijke projecten heeft de Rekenkamer al gedurende alle jaren op de groslijst van mogelijk te starten onderzoek staan. Daarnaast staan bijvoorbeeld de WMO, het inburgeringsbeleid, het beheer van de buitenruimte en bijvoorbeeld de gemeentelijke samenwerking en ontwikkelingen in de regio West-Brabant als onderwerpen genoemd in de groslijst. De groslijst wordt ieder jaar geüpdatet.

5. De procedures voorafgaand, tijdens en na afronding van de onderzoeken

5.1 Voorafgaand aan de start van de onderzoeken

⁸ De gemeente is verantwoordelijk voor de re-integratie van WWBers, IOAWers, IOAZers, Wwikers, Nuggers en Anwers, dus alle bijstandsccliënten, kunstenaars die via de Wik een uitkering ontvangen en alle niet-uitkeringsgerechtigden, die een baan willen hebben.

Voorafgaand aan ieder onderzoek heeft de Rekenkamer een uitgewerkte onderzoeksopzet en onderzoeksplan voorgelegd aan de raad, het college, de griffie, de gemeentesecretaris en de betrokken directie(s). Indien gewenst is vervolgens nader overleg gevoerd met betrokkenen over het voorgestelde onderzoek en de voorgestelde aanpak, en tekst en uitleg gegeven. Bij de start van het onderzoek is voorts een aankondigingbrief naar de raad, het college en de betrokken 'gecontroleerden' gestuurd, waarin de start, de planning, de verschillende onderzoeksstappen en het benodigde onderzoeksmateriaal c.q. de gevraagde gegevens ten aanzien van het onderzoek vermeld werd.

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de keuze voor bepaalde onderwerpen en vooral ook het niet-kiezen voor andere onderwerpen en de werkzaamheden die de Rekenkamer in deze uitvoert, lang niet voor iedereen helder is. Ook het (nog) niet-kiezen van onderzoeksonderwerpen moet goed en inzichtelijk worden onderbouwd, zo komt naar voren. Ook denken enkele geïnterviewden dat het rendement van de onderzoeken groter zou kunnen zijn als aan het begin van een onderzoek expliciet aan gemeenteraad en college gevraagd wordt welke vragen zij in het onderzoek hopen beantwoord te krijgen.

De suggestie die gedaan wordt is om 1x per 3 maanden een korte voortgangsrapportage over de werkzaamheden van de Rekenkamer in de Commissie Bestuur.

5.2 Gaande het onderzoek, het verloop van het onderzoek

Tijdens de onderzoeken houdt de Rekenkamer contact met de betrokkenen/betrokken directie(s) en voert zij overleg over het onderzoek, over de benodigde aanlevering van documenten (en bestanden) en over de voortgang van het onderzoek. Bij de meeste onderzoeken onderhoudt de Rekenkamer gaande het onderzoek contact met een hiertoe door de organisatie aangewezen contactpersoon. Ook zijn bij de meeste onderzoeken de feitelijke conceptbevindingen al gaandeweg het onderzoek zoveel mogelijk getoetst bij betrokkenen. Ook houdt de Rekenkamer gaande de onderzoeken contact met de griffie over het verloop en de voortgang van de onderzoeken.

Uit de gesprekken komt naar voren dat het gaande de onderzoeken voor velen niet duidelijk is waar de Rekenkamer mee bezig is en hoe het staat met de werkzaamheden/onderzoeken. Een belangrijke aanbeveling is dan ook dat de Rekenkamer tussentijds meer contact moet onderhouden met de fracties en met verschillende ambtelijke vertegenwoordigers. De Rekenkamer zou meer aan haar marketing moeten werken en meer zichtbaar moeten zijn, zo is de conclusie.

5.3 Na afronding van het onderzoek

Ambtelijke toetsing bevindingen

In het Reglement van Orde van de Rekenkamer (2005, 2007) is vastgelegd dat de Rekenkamer in principe alle feitelijke bevindingen uit het onderzoek voorlegt aan de ambtelijke organisatie/de betrokken directie(s) ter verificatie, voordat tot publicatie wordt overgegaan. Indien zaken aantoonbaar onjuist zijn, past de Rekenkamer dit aan. Deze procedure heeft de Rekenkamer bij alle onderzoeken gevolgd. Bij sommige onderzoeken is het gehele conceptrapport voorgelegd aan betrokkenen (met uitzondering van het hoofdstuk Conclusies en aanbevelingen). Bij andere onderzoeken zijn uitsluitend de hoofdstukken met feitelijke bevindingen aan de ambtelijke organisatie/betrokkenen voorgelegd, niet de hoofdstukken met meningen⁹.

Bij ieder onderzoek heeft de Rekenkamer vervolgens uitgebreid overlegd met de ambtelijke organisatie/betrokkenen over het ingediende ambtelijke commentaar en eventuele

⁹ Zo is bij het onderzoek naar het re-integratiebeleid niet de hoofdstukken met meningen van uitvoerenden en meningen van cliënten voor ambtelijke commentaar voorgelegd.

aanpassingen in het conceptrapport van de Rekenkamer. Daar waar het ambtelijk commentaar niet gevolgd is, heeft de Rekenkamer uitgelegd waarom niet.

Uit de gesprekken blijkt dat deze mening niet geheel gedeeld wordt door de ambtelijke organisatie. Enkele geïnterviewden stellen dat de Rekenkamer mogelijk effectiever kan zijn als de Rekenkamer meer rekening houdt met de "gevoelstemperatuur in het taalgebruik" en met de politieke haalbaarheid. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt de Rekenkamer nadrukkelijk gevraagd meer open te staan voor reacties uit het Stads kantoor. De verhouding Rekenkamer-Stadskantoor is duidelijk niet geheel optimaal: zo is een geïnterviewde vanuit de ambtelijke organisatie van mening dat de Rekenkamer de ambtelijke reacties op concepthoofdstukken ten onrechte als een aanval ziet. Anderen stellen echter het omgekeerde, namelijk dat het Stads kantoor de Rekenkamerrapporten ten onrechte als aanval ziet. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt in ieder geval gevraagd of de Rekenkamer haar bevindingen meer wil "terugleggen" bij de diensthoofden die betrokken zijn bij het betreffende onderzoek en of de Rekenkamer meer wil luisteren naar het ambtelijke commentaar. Dit wel met volledig behoud van de onafhankelijke positie van de Rekenkamer, zo wordt erbij vermeld.

Vanuit de fracties wordt veelal eveneens gezien dat de verhouding tussen Rekenkamer en Stadskantoor niet geheel optimaal is. Hier wordt echter in berust, omdat volgens de fracties "de onafhankelijkheid van de Rekenkamer voor alles gaat".

Formele bestuurlijke reactie college

In het Reglement van Orde staat dat het conceptrapport voorafgaand aan publicatie in principe altijd naar het College van Burgemeester en Wethouders wordt gestuurd voor een formele bestuurlijke reactie. Deze procedure heeft de Rekenkamer bij al haar rapporten gevolgd, met uitzondering van het meest recente onderzoek naar het re-integratiebeleid. Reden van deze uitzondering was dat de Rekenkamer, in navolging¹⁰ van verschillende andere rekenkamers in den lande, dit rapport eerst in de raad wilde bespreken om de raad in de gelegenheid te stellen een eigen mening te formuleren en vrijer te kunnen discussiëren over de implicaties van het rapport. Een bestuurlijke reactie van het college legt vaak al de contouren van de discussie en van het standpunt van de raad vast.

In de onderzoeksrapporten waarbij een bestuurlijke reactie van het College gevraagd is, is deze bestuurlijke reactie van het college achterin het rapport opgenomen, gevolgd door een kort nawoord van de Rekenkamer. Het standpunt van college over het betreffende rapport was daardoor bij de meeste rapporten bekend bij het verschijnen van de rapport.

Over het vooraf vragen om een bestuurlijke reactie van het College wordt wisselend gedacht, zo komt uit de gesprekken naar voren. Daar waar het Stadskantoor veelal de voorkeur geeft aan een bestuurlijke reactie, geven de meeste fracties er juist de voorkeur aan dat de Rekenkamer de rapporten rechtstreeks aanbiedt aan de Gemeenteraad zonder dat het College eerst het concept heeft gelezen en van commentaar heeft voorzien. Over de procedure zoals die bij het rapport over het re-integratiebeleid is gevolgd, oordelen de raadsfracties zeer positief. Rapporten zouden alleen van tevoren aan de ambtelijke organisatie voorgelegd moeten worden om na te gaan of er eventueel fouten in het rapport staan en niet aan het college, zo stellen de meeste fracties.

Aanbieden / openbaar maken van de rapporten

Met de aanbieding van het rapport aan de raad is de publicatie openbaar en verschijnt een persbericht en/of wordt met de pers gesproken ter voorbereiding op een artikel in de pers

¹⁰ Meerdere rekenkamers en rekenkamercie's in den lande hebben als beleid dat de raad het eerste aanspreekpunt is voor de rekenkamer en dat een bestuurlijke reactie van het college voorafgaand aan een standpuntbepaling van de raadsfracties en de raad niet past in deze. Deze rekenkamers (b.v. o.a. Amsterdam, Apeldoorn) vragen daarom nooit een officiële bestuurlijke reactie van het college voorafgaand aan de aanbieding van het rapport aan de raad.

over de onderzoeksbevindingen, zo stelt het Reglement van Orde. Deze procedure heeft de Rekenkamer bij ieder rapport gevolgd. Ieder rapport is officieel aan de raad aangeboden met een samenvatting en een korte mondelinge toelichting door de voorzitter van de Rekenkamer. Daarna zijn de rapporten verspreid onder de raadsfracties, de ambtelijke organisatie en eventuele betrokkenen in de stad en betrokken instellingen. Vervolgens is het rapport zo snel mogelijk op de gemeentelijke internetsite gezet, zodat het voor iedereen te downloaden is. Ook worden de rapporten standaard op de site van de NVRR (Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en rekenkamercommissies) gezet en worden rapporten rondgestuurd naar enkele grote bibliotheken, onderzoeksinstellingen, andere gemeenten in den lande en eventueel naar ministeries.

Uit de gesprekken blijkt dat de fracties het rapport graag al voor de aanbidding zouden willen ontvangen. Reden is dat tegelijk met de aanbidding van het rapport over het algemeen ook al een persbericht en krantenartikelen over het rapport in de pers verschijnen. De raadsfracties worden dan vaak meteen al door de pers gevraagd om een officiële reactie op de inhoud van het rapport te geven. Zij hebben zelf echter op dat moment nog niet de kans gehad om het rapport te lezen. Sommige fracties voelen zich daardoor dan voor het blok gezet.

Bovendien wordt door meerdere geïnterviewden geadviseerd om meer aandacht te schenken aan het goede moment van uitbrengen van de rapporten, hoewel over het meest optimale moment van uitkomen verschillend wordt gedacht. Meerdere geïnterviewden vragen aandacht wordt voor een goede timing in deze: "Liever niet pal voor de begrotingsbehandeling" en "Graag op een moment dat het onderwerp politiek relevant is". Enkele fracties bevelen aan de timing van het uitbrengen van de rapporten ook af te stemmen met College/Stadskantoor. Volgens sommigen zou bij de timing van de rapporten meer rekening gehouden kunnen worden met de politieke relevantie en verschijnen sommige rekenkamerrapporten eigenlijk op een moment dat het onderwerp niet (meer) relevant is. Daar wordt bij vermeld dat dit ook komt doordat de gemeenteraad in zijn aard meer gericht op de kortere termijn en in mindere mate op langere vervolgtrajecten.

6. De kwaliteit van de rekenkameronderzoeken en de samenstelling van de Rekenkamer

In het Reglement van Orde (2005, 2007) staat vermeld dat de Rekenkameronderzoeken zullen voldoen aan de volgende kwaliteitseisen:

- Objectiviteit;
- Onderbouwing;
- Consistentie;
- Controleerbaarheid;
- Zorgvuldigheid;
- Onafhankelijkheid;
- Doelmatigheid;
- Bruikbaarheid.

Daarnaast hanteert de Rekenkamer criteria als inzichtelijkheid, leesbaarheid en behapbare omvang voor de rekenkamerrapporten. Deze inzichtelijkheid en behapbaarheid heeft de Rekenkamer pogen te bevorderen door middel van toevoeging van een kort bestuurlijk rapport en/of een korte inhoudelijke samenvatting van de onderzoeksbevindingen, conclusies en aanbevelingen. Voorts heeft de Rekenkamer Breda vooral de ambitie om een lerend effect na te streven als Rekenkamer, met een bijbehorende toonzetting van de rapporten, in plaats van een afrekenend effect.

De Rekenkamer Breda voert, overeenkomstig het oorspronkelijke raadsvoorstel bij de instelling van de rekenkamer, de meeste onderzoeken zelf uit (Raadsvoorstel okt. 2004). De selectie-eisen bij de selectie van de voorzitter, de leden en de secretaris waren hierop ook

uitdrukkelijk afgestemd. Het doel was dat de Rekenkamer zelf voldoende deskundigheid, onderzoekservaring en verschillende kwaliteiten in huis zou hebben om het meeste onderzoek zelf te doen.

Bij een tweetal rekenkameronderzoeken heeft een stagiair deels meegewerkt c.q. enig voorwerk voor verricht. Ook heeft de Rekenkamer bij een tweetal onderzoeken extra ondersteuning ingehuurd van de Afdeling Onderzoek en Informatie van de gemeente Breda, i.c. bij het onderzoek naar de communicatie (gebruik van het Bredase digipanel om de mening van burgers te peilen) en het onderzoek naar het re-integratiebeleid (gebruik van een ervaren interviewster voor het uitvoeren van een deel van de cliëntinterviews).

Uit de gesprekken blijkt dat vrijwel alle geïnterviewden met grote waardering spreken over de rekenkameronderzoeken en uitspreken dat de Rekenkamer haar werk onafhankelijk, objectief en diepgaand verricht. Dit ondanks het besef dat de Rekenkamer moet werken in een politiek spanningsveld. Ook wordt geconstateerd dat de Rekenkamer vaak erg kritisch is en dat dat pijn doet. Dit doet niets af aan de grote waardering voor de Rekenkamer. De meeste geïnterviewden en met name de raadsfracties zijn zeer tevreden over de kwaliteit van de onderzoeken van de Rekenkamer. In positieve zin worden ook woorden gebezigd als "verfrissende eigenwijsheid" en "hoog academisch gehalte".

In enkele interviews met medewerkers van het Stadskantoor worden wel een aantal vraagtekens gezet: Zo stelt iemand: "De Rekenkamer zoekt gericht naar fouten in de ambtelijke organisatie"; en "De Rekenkamer vergroot tegenstellingen, dat is niet goed". Met name vanuit het Stadskantoor wordt ook opgemerkt dat wellicht te veel wordt gedacht in zwaktes en bedreigingen en te weinig in sterktes en kansen; illustratief voor deze gevoelens is dat de Rekenkamer door één medewerker "afrekenkamer" wordt genoemd. Een andere ambtelijke reactie is echter dat alle onderzoeken van iedereen onderuit te halen zijn, als de uitkomsten eventueel niet bevallen, maar dat dat lang niet altijd terecht is.

Samenstelling Rekenkamer

Veel geïnterviewden beseffen dat de Rekenkamer qua omvang klein en dus kwetsbaar is. De meeste fracties achten desalniettemin voldoende deskundigheid aanwezig om zaken te doorgronden. Slechts een kleine minderheid van de geïnterviewden suggereert een uitbreiding van de Rekenkamer, al dan niet door structurele samenwerking met andere gemeenten, of een inkrimping van de Rekenkamer (in verband met bezuinigingen). Om wat meer (kortere) onderzoeken te doen, zou de Rekenkamer meer gebruik kunnen maken van externe onderzoekers, zo wordt gesuggereerd. Eén fractie beveelt ter borging van de continuïteit aan om samen met andere Rekenkamers af te spreken dat Rekenkamermedewerkers op afroep beschikbaar gesteld kunnen worden. De meeste geïnterviewden zijn van mening dat de huidige rekenkamersamenstelling prima is.

De fracties zijn tevreden over de deskundigheid, objectiviteit en onafhankelijkheid en over de werkzaamheden van de huidige Rekenkamer en bevelen aan "zo door te gaan". Hoewel vanuit het Stadskantoor verschillend wordt gedacht over werk en werkwijze van de Rekenkamer wordt –met uitzonderingen- ook ambtelijk aanbevolen de huidige Rekenkameropzet te continueren.

Erkend wordt wel dat de Rekenkamer door haar beperkte omvang kwetsbaar is. Het vervangen van de Rekenkamer door een Rekenkamercommissie wordt algemeen afgewezen. Door enkele geïnterviewden wordt onderkend dat schaalvergroting met andere gemeenten (B5 of eventueel West-Brabant) een kwaliteitsslag kan opleveren, anderen vinden nadrukkelijk dat de Rekenkamer zich moet blijven concentreren op Breda.

De noodzakelijke afstandelijkheid en objectiviteit van de Rekenkamer wordt door een ieder onderschreven. Vanuit een groot aantal fracties wordt opgemerkt dat de huidige

huisvesting van de medewerker van de Rekenkamer in een gezamenlijke ruimte met de Griffie deze afstandelijkheid niet ondersteunt.

7. Hoe zijn de rekenkamerrapporten ontvangen, in hoeverre zijn conclusies en aanbevelingen overgenomen door de raad en het college, en wat is de doorwerking van de rapporten

Enkele weken na het aanbieden van het rapport in de raad volgt een inhoudelijke behandeling van het rapport in de raadscommissie waar het onderwerp thuishoort. Daar geeft de voorzitter van de Rekenkamer bij ieder rapport een korte inhoudelijke toelichting op de inhoudelijke bevindingen, de conclusies en de aanbevelingen, en is gelegenheid voor vragen, voordat tot inhoudelijke behandeling wordt overgegaan. Bij een aantal rapporten heeft de griffie in samenwerking met de Rekenkamer een voorstel voor behandeling van het rapport in de commissie opgesteld. Na de inhoudelijke behandeling van het rapport vindt in principe besluitvorming omtrent conclusies en aanbevelingen plaats en worden concrete vervolgstappen afgesproken.

7.1 Hoe zijn de rekenkamerrapporten ontvangen en in hoeverre zijn conclusies en aanbevelingen overgenomen door de raad en het college

Over het geheel genomen zijn alle rekenkamerrapporten positief ontvangen, zo komt naar voren uit de notulen van de commissie- en raadsvergaderingen. In de meeste gevallen zijn de conclusies en aanbevelingen uit de rekenkamerrapporten geheel overgenomen door de raad en zijn vervolgstappen afgesproken om de aanbevelingen uit te werken en op te volgen (voor concreet overzicht per rapport, zie bijlage).

Dat geldt met name voor de rapporten 'De Begroting 2006 nader beschouwd', 'Hoe evalueert de gemeente Breda', 'In gesprek met de stad', de rekenkamerbrief over de begroting en het rapport 'Werk aan werk'. Deze rapporten zijn heel positief ontvangen door de raad en alle conclusies en aanbevelingen hieruit zijn overgenomen. Alleen van het rapport 'Grondbeleid onder constructie' zijn een aantal conclusies niet geheel door enkele collegepartijen en het college onderschreven, met name die conclusies waarin de Rekenkamer waarschuwt voor de grote financiële risico's in het grondbeleid, een te gering ontwikkeld risicomanagement en een te geringe omvang van het weerstandsvermogen.

Naar aanleiding van alle rapporten zijn vervolgstappen gezet, vaak in de vorm van notities vanuit het college over in te zetten verbetertrajecten.

7.2 Nazorg van de Rekenkamer, het volgen van de ingezette verbetertrajecten

In het Reglement van Orde (2005, 2007) van de Rekenkamer Breda staat ten aanzien van nazorg en vervolg:

- a. Het ligt in de rede dat het college van Burgemeesters & Wethouders de raad na verloop van tijd informeert over de wijze waarop zij gevolg geeft aan de conclusies en aanbevelingen die door de raad zijn overgenomen.
- b. Daarnaast zal ook de Rekenkamer zelf volgen of haar rapport voldoende benut wordt en of haar aanbevelingen uitgevoerd worden.
- c. Zo nodig start de Rekenkamer zelf een vervolgonderzoek om vast te stellen of en in hoeverre de conclusies en aanbevelingen geïmplementeerd zijn en verbeteringen te constateren zijn.

De Rekenkamer Breda heeft na ieder rapport gevolgd welke vervolgstappen zijn gezet ter implementatie van de aanbevelingen die door de raad zijn overgenomen. Dit heeft de

Rekenkamer gedaan door zelf eventuele vervolgotities te bestuderen en vorderingen op het betreffende terrein te volgen.

De Rekenkamer heeft slechts één formeel vervolgonderzoek verricht naar de verbeteringen naar aanleiding van een rekenkamerrapport, namelijk een vervolgonderzoek naar de verbeteringen in de begroting (Rekenkamerbrief 1, 2008). Daarin is gekeken in hoeverre vervolg is gegeven aan de door de raad vastgestelde conclusies en aanbevelingen.

7.3 De concrete vervolgstappen – verbeteringen n.a.v. de rekenkamerrapporten

1. Vervolg op het rapport 'De Begroting 2006 nader beschouwd', 2006 en in het verlengde vervolg op de Rekenkamerbrief (2008) over het verbetertraject

Naar aanleiding van het eerste rekenkamerrapport over de Begroting 2006 heeft de raad in 2006 de Werkgroep Kwaliteitsverbetering Cyclische Producten ingesteld om verdere verbetering aan te brengen in de informatievoorziening naar de raad toe. In de Werkgroep zijn alle fracties vertegenwoordigd. De Werkgroep heeft als doel om de informatievoorziening naar de raad toe te verbeteren, zowel inhoudelijke verbetering van de rapportages, als verbetering in de bestuurlijke behandeling van de cyclische producten, zoals begroting en jaarverslag. De werkgroep Cyclische Producten bestaat momenteel nog steeds heeft in de loop der jaren verschillende vervolgadvisen opgesteld en uitgebracht, o.a. over welk soort informatie de raad in de Bestuursrapportages opgenomen wenst te hebben en adviezen over het jaarverslag. De werkzaamheden van de Werkgroep Cyclische producten zijn tussentijds geëvalueerd in 2007 en in 2010 is een overdrachtdocument verschenen met een overzicht van de werkzaamheden in 2006-2010¹¹. Daarin is gekeken welke ambities de werkgroep heeft en wat daarvan is gerealiseerd, plus welke ambities de werkgroep de komende raadsperiode 2010-2014 heeft.

Uit de gehouden interviews komt naar voren dat het ontstaan van de Werkgroep Cyclische producten door velen als een belangrijk resultaat van het rekenkamerwerk wordt gezien. De Werkgroep functioneert naar tevredenheid en de adviezen die de Werkgroep doet worden erg gewaardeerd, zo blijkt uit de gesprekken.

Dat kwam ook naar voren uit het vervolgonderzoek van de Rekenkamer naar de verbeteringen in de begroting in 2008 (Rekenkamerbrief Kwaliteitsverbetering Cyclische Producten, 2008). Dit vervolgonderzoek richtte zich op in hoeverre de conclusies en aanbevelingen uit het rapport 'De Begroting 2006 nader beschouwd' zijn geïmplementeerd en in hoeverre de informatievoorziening en de behandeling van de begroting is verbeterd sinds 2006. In deze rekenkamerbrief concludeert de Rekenkamer dat wel verbeteringen te signaleren zijn, i.c. in de leesbaarheid van de begroting, maar dat er nog een hoop werk te verzetten valt in de verbetering van de informatievoorziening naar de raad toe. Vooral de smartheid van de doelen en de informatie in hoeverre doelen (maatschappelijke effecten) bereikt zijn, kan nog verder worden verbeterd. De Rekenkamer heeft vervolgens op verzoek van de gemeentesecretaris een aantal concrete voorbeelden van best practices ten aanzien van begrotingen in andere gemeenten verzameld en op basis hiervan een concreet voorstel gedaan van een duidelijke en compacte structuur. Op basis van dit voorstel is de structuur van de Bredase Gemeentebegroting 2009 aangepast en is de weergave van de gegevens bij de taakvelden omgezet in een handzame tabelstructuur.

In december 2010 heeft de Werkgroep Cyclische producten aan de Rekenkamer gevraagd om verder mee te gaan denken over de verdere verbeteringen in de begroting en het jaarverslag. Met name de maatschappelijke effecten van beleid komen nog steeds onvoldoende uit de verf in de begroting en het jaarverslag, volgens de Werkgroep Cyclische Producten.

¹¹ 'Overdrachtdocument voor gemeenteraad 2010-2014: Werkzaamheden van de Werkgroep kwaliteitsverbetering Cyclische Producten 2006-2010', 2010.

2. Vervolg op het rekenkamerrapport 'Hoe evalueert de gemeente Breda', 2007

In het verlengde van het rekenkamerrapport over het gemeentelijke evaluatiebeleid ('Hoe evalueert de gemeente Breda', 2007) zijn verschillende stappen gezet. Alle fracties en College spreken met waardering over het onderzoek 'Hoe evalueert de gemeente Breda' en de opgestelde conclusies en aanbevelingen worden allen overgenomen. Gemeentebreed bestaat veel draagvlak voor implementatie van de aanbevelingen en zowel raad, college, als ambtelijke organisatie geven aan dat deze goed aansluiten bij de gemeentelijke ambities op dit terrein. In eerste instantie vraagt het college aan het Auditcomité om met voorstellen te komen om de aanbevelingen concreet uit te werken (brief college 18 juni 2007). Het Auditcomité is echter sinds haar ontstaan nooit meer bijeen geweest. Daarop heeft het College aan de afdeling Onderzoek & Informatie gevraagd om concrete voorstellen uit te werken ten aanzien van een evaluatiebeleid/onderzoeksbeleid, de inzet van evaluaties en de benutting van evaluaties. O&I heeft vervolgens een notitie opgesteld met een voorstel voor een gemeentelijk beleidskader voor onderzoek/evaluaties ('Verbeteren en verantwoorden', O&I, nov. 2008). Hierin opgenomen staat o.a. een voorstel voor het opzetten van een gemeentelijke onderzoekdatabank, voor een opzet van een gemeentelijk evaluatiebeleid en onderzoeksprogrammering en te komen tot een gestandaardiseerde inbedding van beleidsevaluaties binnen het beleid van directies. Het college geeft vervolgens aan de Directieraad opdracht om tot uitvoer en coördinatie van het één en ander te komen. De afzonderlijke directies zijn en blijven echter verantwoordelijk voor de invulling en de uitvoering van het één en ander.

In 2009 en 2010 verricht O&I een audit over de stand van zaken omtrent de gemeentelijke inzet van evaluaties en een evaluatiebeleid. Hieruit bleek dat de intenties van alle betrokkenen positief zijn, maar dat een gestructureerd onderzoeksbeleid en de uitvoering hiervan nog niet geland zijn binnen de organisatie ("Evaluatie onderzoeksbeleid 2010", SSC Onderzoek en Informatie, 2010). Naar aanleiding daarvan wordt eind 2010 voorgesteld om meer vanuit een top-down benadering te gaan werken, waarbij de gemeentesecretaris en de concernstaf trekker zullen worden van een gestructureerd onderzoeksbeleid en de uitvoering hiervan. In het kader van de bezuinigingen liggen overigens veel onderzoeken onder vuur.

3. Vervolg op het onderzoek 'In gesprek met de stad', 2007

Naar aanleiding van het rekenkamerrapport "In gesprek met de stad" zijn verschillende notities verschenen. Allereerst een notitie met een standpuntbepaling van de raadsfracties en de gewenste verbeteringen in de communicatie tussen gemeente en stad (('Procedureel advies over de reactie van de fracties op het rapport van de Rekenkamer Breda "In gesprek met de stad", jan. 2008). Vervolgens heeft het college verschillende notities opgesteld (gespreksnotitie 'Interactie met visie en passie', jan. 2008 en 'Communicatie tussen gemeente en bewoners: een volgende stap', jan. 2008).

In het verlengde van het rekenkamerrapport over de communicatie tussen gemeente en burgers stelt de gemeente Breda zich ten doel om burgers meer en vroegtijdiger te gaan betrekken bij de planvorming. Deze voornemens zijn neergelegd in de notitie 'Plan van Aanpak Verbetering Interactieve Communicatie en Implementatie Interactieve Beleidsvorming Gemeente Breda', maart 2008. In verschillende trajecten heeft dit inmiddels concreet vorm gekregen, ten eerste via het traject 'Waarderend vernieuwen', waarin huiskamergesprekken en stadsgesprekken zijn gevoerd met burgers en organisaties over hoe de toekomst van Breda er uit zou moeten zien en welk beleid en welke maatregelen ter verwezenlijking van dit toekomstbeeld nodig zijn, volgens de burgers en organisaties. Verschillende stadsvisies zijn aan de hand hiervan verschenen (zie o.a. Maatschappelijke visie 'Meedoen en verbinden', 2010).

Ten tweede heeft de gemeente gepoogd burgers en organisaties meer en vroegtijdiger te betrekken bij het concreet vormgeven van concrete plannen o.a. in de wijkontwikkeling (Heuvel en Breda Noord-Oost). In het programmaplan Wijkontwikkeling (2007, blz 13) is te lezen: 'Het rapport van de Rekenkamer Breda 'In gesprek met de stad' inspireert om de ingezette lijnen te versterken: vroegtijdig betrekken van burgers, bedrijven en organisaties bij planvorming.' In de Stuurgroep Hoge Vucht, Doornbos en Linie hebben alle relevante organisaties in de wijk mede zitting, naast de verantwoordelijk wethouder en de betrokken ambtenaren. Daarnaast wordt via wijktafels en huiskamergesprekken in Heuvel, Driesprong, Hoge Vucht en Doornbos/Linie alle wensen en visies van bewoners, ondernemers en organisaties in kaart gebracht en bij de planvorming betrokken, aldus het programma Wijkontwikkeling.

Ten derde voert de gemeente Breda nu eind 2010 in het kader van de bezuinigingen een takendiscussie met de stad omtrent welke essentiële taken de gemeente moet blijven doen en welke taken eventueel afgestoten en/of uitbesteed kunnen worden. Zo'n 1.000 organisaties en burgers zijn aangeschreven om mee te doen aan bijeenkomsten en/of via de website hun mening te geven. De gemeente wil in deze uitdrukkelijk de mening van burgers betrekken.

De Rekenkamer overweegt om eind 2011 een vervolgonderzoek te starten naar de communicatie tussen gemeente en burgers om te kijken welke concrete vervolgstappen gezet zijn in de communicatie, dit mede in het verlengde van de discussie over de baatbelasting.

4. Vervolg op het rapport 'Grondbeleid onder constructie', 2009

Het rekenkamerrapport over het grondbeleid heeft in ieder geval de discussie onder de raadsleden aangezwengeld over het grondbeleid, de risico's en de informatievoorziening naar de raad toe hieromtrent. Naar aanleiding van dit rapport zijn verder twee zaken daadwerkelijk opgepakt: ten eerste is naar aanleiding van de discussie over het rapport een (beperkte) ophoging van het weerstandsvermogen doorgevoerd; en ten tweede heeft een uitbreiding van de informatievoorziening naar de raad toe ten aanzien van het grondbeleid en de (samenhang met) de ruimtelijke projecten plaatsgevonden. Concreet is dit laatste goed terug te zien in verschillende informatieavonden/bijeenkomsten, die over het concrete Bredase grondbeleid zijn georganiseerd (b.v. de raadsvoorlichtingsbijeenkomst over het grondbeleid en de stand van zaken op 6 okt. 2010). Zowel de grondexploitaties, de risico's en de prognoses worden momenteel uitgebreid belicht, zodat (ook de nieuwe) raadsleden meer informatie over grondzaken en de risico's hebben gekregen dan ooit tevoren. Ook is de informatievoorziening over de samenhang tussen ruimtelijke planning, ruimtelijke projecten, grondzaken en financiële risico's veel duidelijker geworden, zodat raadsleden beter kunnen overzien hoe bepaalde besluiten met elkaar samenhangen.

Daarnaast bemoeit de raad zich nu eind 2010 nadrukkelijk zelf met de visie Stedelijke herprogrammering voor de komende jaren. Het college heeft een nota Stedelijke programmering 2020 voorgelegd aan de raad, maar de raad stelt dat zij uitdrukkelijk zelf als raad het voortouw willen nemen in de beslissingen welke ruimtelijke projecten wel doorgang moeten vinden en welke niet, en zo ja op welke termijn. In die zin constateert de Rekenkamer dat de huidige raad zeker zijn kaderstellende taak nadrukkelijk opgepakt heeft, nadrukkelijker dan de voorgaande gemeenteraden in Breda.

Naar aanleiding van het onderzoek naar het grondbeleid heeft de Rekenkamer zich georiënteerd op een mogelijk vervolgonderzoek naar het beheer en de sturing van één of meer grote ruimtelijke projecten in Breda.

5. Het vervolg op het rapport 'Werk aan werk. Een onderzoek naar de effectiviteit en efficiëntie van het re-integratiebeleid van de gemeente Breda'.

Op 30 sept. 2010 is het rapport 'Werk aan werk' aangeboden aan de raad en op 30 november 2010 is dit rapport behandeld in de commissie Economie. Alle raadsfracties hebben zeer positief gereageerd op het rapport. Alle conclusies en aanbevelingen uit het rapport zijn door de fracties overgenomen en tijdens de behandeling in de commissie Economie is besloten om een werkgroep in te stellen met afgevaardigden van alle fracties om een concreet vervolg te geven aan de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer. Het college laat in een collegereactie (d.d. 16 nov. 2010) op het rapport weten vooral naar de toekomst en de reeds in gang gezette verbeteringen in de uitvoering te willen kijken.

Globale overall conclusie over de daadwerkelijke verbeteringen in beleid

Naar aanleiding van de rapporten heeft het college bij ieder rapport een vervolgnote uitgebracht met vervolgstappen. Vaak betrof dit vervolgstappen in de vorm van het opstellen van een (vervolg)nota, notitie of actieplan, derhalve meer procedurele en papieren stappen, dan concrete verbeteringen in beleid en in de effecten van beleid, zo merkt de Rekenkamer op. In die zin constateert de Rekenkamer dat vervolgstappen nogal eens bij goede bedoelingen blijven en lang niet altijd ten volle in de praktijk tot wasdom komen.

Ook uit de gesprekken komt naar voren dat de rekenkameronderzoeken beschouwd worden als een waardevolle verdiepingsslag, maar dat niet altijd veel gedaan wordt met de rapporten van de Rekenkamer. De meningen over de oorzaken daarvan wisselen. Volgens sommigen zijn de rapporten niet altijd meer politiek relevant als deze verschijnen en zou meer aandacht aan het tijdstip van uitbrengen gegeven moeten worden. Volgens anderen ligt de oorzaak meer in dat het draagvlak van de Rekenkamer binnen de ambtelijke organisatie beperkt is. Ook het College van B&W en de meeste raadsfracties erkennen deze laatste constatering.

Verskillende suggesties worden gedaan om de daadwerkelijk impact van de rekenkamerrapporten te vergroten. Onder anderen liggen deze op het vlak van de marketing: het meer uitdragen van de doelen van de Rekenkamer; de Rekenkamer meer bekendheid geven in de organisatie; college, raad en ambtelijke organisatie meer betrekken bij de opzet van de onderzoeken en aan hen vragen welke vragen zij beantwoord willen zien in de rekenkameronderzoeken (commitment kweken); de uitkomsten van de rekenkameronderzoeken meer en duidelijker uitdragen en b.v. door op basis van een brainstorm binnen de ambtelijke organisatie (e.a. "partners") een procesadvies kunnen geven over hoe de aanbevelingen worden opgepakt. Anderen suggereren dat een kritisch leervermogen niet altijd hoog in het vaandel staat intern binnen de ambtelijke organisatie en dat meer werk op dat vlak verricht zou moeten worden. Om strakker de vinger aan de pols te houden, zou de Rekenkamer meer expliciet een follow-up kunnen geven aan ieder onderzoek en b.v. ieder jaar een korte formele inventarisatie kunnen houden van wat er gedaan is met de rapporten en de aanbevelingen.

8. Budget en besteding

In het Raadsbesluit (okt. 2004) ten aanzien van de instelling van de Rekenkamer is een budget voor de Rekenkamer afgesproken van €150.000 per jaar. Afgesproken werd dat dit budget zoveel mogelijk besteed zou worden aan het concrete onderzoekswerk. Dat is ook gebeurd.

Eind 2006 is het budget van de Rekenkamer structureel opgehoogd (met ca. € 25.000,-) door de raad om de kosten van de automatische doorberekening vanuit de gemeentelijke organisatie voor huisvesting, informatievoorziening en overhead te dekken. De oorspronkelijke rekenkamerbegroting voorzag niet in een post voor deze kosten. Vervolgens is het rekenkamerbudget ieder jaar automatisch met een klein percentage

gestegen ter compensatie van gestegen kosten. Daarmee is de rekenkamerbegroting langzaam gestegen tot in 2010/2011 tot een niveau van net iets boven de € 200.000,-.

In geen enkel jaar heeft de Rekenkamer haar budget overschreden. In een aantal jaren is het budget niet geheel gebruikt, onder meer doordat voorgenomen uitbesteed onderzoek niet plaatsvond. Het niet-gebruikte deel van het rekenkamerbudget is teruggevloeid naar de Algemene Middelen van de gemeente Breda. Daarnaast heeft de Rekenkamer een kleine reserve voor onvoorziene uitgaven. De reserve van de Rekenkamer bedraagt in 2010 € 5.000.

9. Conclusies en aanbevelingen

De evaluatie van de Rekenkamer Breda geeft een beeld van de werkzaamheden van de Rekenkamer over de jaren 2005-2010 en levert bruikbare suggesties en aanbevelingen op voor de komende periode.

Vrijwel alle geïnterviewden zien grote meerwaarde in het bestaan van de Rekenkamer: “De Rekenkamer reikt munitie aan voor een goede invulling van de politieke afwegingen”. Alleen vanuit het Stads kantoor bestaat soms enige reserve. De gemeenteraad is in overwegende mate positief over het huidige functioneren van de Rekenkamer. Vrijwel alle geïnterviewden spreken grote waardering uit en zijn van mening dat de Rekenkamer haar werk onafhankelijk, objectief en diepgaand verricht. Dit ondanks het besef dat de Rekenkamer moet werken in een politiek spanningsveld. De meeste fracties zijn tevreden over de keuze van de Rekenkamer van de onderzoeksonderwerpen en de fracties spreken ook uit dat het goed is dat de Rekenkamer zelf de uiteindelijke keuze van de onderwerpen maakt.

Het overall beeld is dat de fracties tevreden zijn over de deskundigheid, objectiviteit en onafhankelijkheid van de Rekenkamer en over het geheel genomen zeer positief zijn over het functioneren van de Rekenkamer. De raadsfracties bevelen de Rekenkamer aan “zo door te gaan”. Hoewel vanuit het Stads kantoor verschillend wordt gedacht over werk en werkwijze van de Rekenkamer wordt –met uitzonderingen- ook ambtelijk aanbevolen de huidige Rekenkameropzet te continueren. Slechts een kleine minderheid van alle geïnterviewden suggereert een uitbreiding van de Rekenkamer of een inkrimping van de Rekenkamer (in verband met bezuinigingen).

Erkend wordt wel dat de Rekenkamer door haar beperkte omvang kwetsbaar is. Het vervangen van de Rekenkamer door een Rekenkamercommissie wordt algemeen afgewezen.

De noodzakelijke afstandelijkheid en objectiviteit van de Rekenkamer wordt door een ieder onderschreven. Vanuit een groot aantal fracties wordt opgemerkt dat de huidige huisvesting van de medewerker van de Rekenkamer in een gezamenlijke ruimte met de Griffie deze afstandelijkheid niet ondersteunt.

Hoewel de meeste geïnterviewden tevreden zijn over de productie van de Rekenkamer, laten meerdere geïnterviewden weten het zeer op prijs te stellen als naast één groot onderzoek jaarlijks ook nog één of twee korte onderzoeken verricht zouden kunnen worden. De suggestie wordt gedaan om in deze meer gebruik te maken van externe onderzoekers en/of tijdelijk gebruik van onderzoekers van de Algemene Rekenkamer. Deze korte onderzoeken kunnen mogelijk ook wat nauwer aansluiten bij de actualiteit.

Duidelijk is uit de gesprekken dat de Rekenkamer meer aan communicatie en marketing kan doen, zowel voorafgaand, als tijdens, als achteraf na afronding van haar onderzoeken.

De Rekenkamer zou haar keuzes in onderzoeksonderwerpen (ook het niet kiezen van bepaalde onderwerpen) beter over het voetlicht kunnen brengen. Ook tijdens de onderzoeken zou de Rekenkamer vaker kunnen communiceren over haar werkzaamheden, zowel naar de raad toe, als naar de ambtelijke organisatie en de stad. Voorts zou de Rekenkamer meer kunnen investeren in het luisteren naar de ambtelijke organisatie en het 'meenemen' van de ambtelijke organisatie in het onderzoek en conceptbevindingen. Achteraf na afronding van de onderzoeken zou de Rekenkamer meer kunnen investeren in het doen landen van de bevindingen bij de ambtelijke organisatie.

Het draagvlak voor de Rekenkamer is beperkt binnen de ambtelijke organisatie, al wisselen de meningen over de (verschillende) rekenkameronderzoeken onder de geïnterviewde ambtenaren. Een aanbeveling is dan ook om het draagvlak van het werk van de Rekenkamer te vergroten door als Rekenkamer meer open te staan voor opmerkingen vanuit de ambtelijke organisatie en door intensiever terug te koppelen naar de ambtelijke organisatie omtrent de achtergrond van passages in rapporten en van conclusies en aanbevelingen.

Verder zou de Rekenkamer ook naar de stad toe meer bekendheid kunnen geven aan de Rekenkamer en het werk van de Rekenkamer. Een goed uitgeruste webpagina over de Rekenkamer zou hierin kunnen helpen.

Over het geheel genomen worden de rekenkameronderzoeken als waardevol beschouwd, maar opgemerkt wordt dat niet altijd veel gedaan wordt met de rekenkameronderzoeken. De meningen over de oorzaken wisselen. Volgens sommigen komen de rekenkamerrapporten niet altijd op een moment dat het onderwerp politiek relevant is. De Rekenkamer zou meer aandacht kunnen besteden aan het tijdstip van uitbrengen van rapporten.

Volgens anderen ligt de oorzaak meer in het gebrek aan draagvlak binnen de ambtelijke organisatie van de rekenkameronderzoeken. Ook suggereren sommigen dat een kritisch leervermogen niet altijd hoog in het vaandel staat intern binnen de ambtelijke organisatie en dat meer werk op dat vlak verricht zou moeten worden.

Om strakker de vinger aan de pols te houden, zou de Rekenkamer meer expliciet een follow-up kunnen geven aan ieder onderzoek en b.v. ieder jaar een korte formele inventarisatie kunnen houden van wat er gedaan is met de rapporten en de aanbevelingen.

Bijlage 1 Overzicht geïnterviewden in het kader van het onderzoek

Gesprekken hebben plaatsgevonden met de volgende gremia/personen:

Gemeenteraad

1. Raadslid Patrick Ernst namens de VVD
2. Fractievoorzitter Irène Verkuilen en raadslid Aldo Voorn namens het CDA
3. Fractievoorzitter Miriam Haagh en raadslid Marja Heerkens namens de PvdA
4. Raadslid Reginald Kluijtmans namens D'66
5. Fractievoorzitter Selçuk Akinci namens GroenLinks
6. Fractievoorzitter Patrick van Lunteren en oud-fractievoorzitter Frank Vergroesen namens de SP
7. Fractievoorzitter Pieter van Yperen en raadslid Dick Vuijk namens Breda'97
8. Fractievoorzitter John Stubenitski namens de Leefbaar Breda/De Parel van het Zuiden

De fractie "Trots op Nederland / lijst Rita Verdonk afdeling Breda" heeft afgezien van een gesprek.

Griffie

1. Griffier Paul Piket en raadsadviseur Ton Schoenmakers

College van B&W

1. Burgemeester Peter van der Velden
2. Wethouder Wilbert Willems (Heeft nog niet plaatsgevonden. Volgt nog)

Stadskantoor

1. Gemeentesecretaris Richard Meulenbroek (mede namens concerncontroller Erwin van Keulen)
2. Directeur Economische Zaken en grondbeleid, directeur Programma- en projectmanagement a.i. Nora van de Griend, samen met bestuursadviseur Boy van Eil
3. Directeur Sociale Zaken Gijsbert van Herk
4. Hoofd Onderzoek en Informatie Paul Misdorp
5. Manager Beleid en Programmering Buitenruimte Jos Brok

Externen

1. Journalist van BN/De Stem Nico Schapendonk
2. Voorzitter dorpsraad Bavel Ben Akkermans

Rekenkamer

1. Voorzitter Joop Roebroek
2. Lid Ben Degenhart
3. Lid Karel Tercic
4. Secretaris Juliët Wiggers

Bijlage 2 Overzicht reacties en besluiten raad en college

Per rapport volgt hieronder een overzicht van reacties en besluiten van raad en college.

1. Het rapport **'De Begroting 2006 nader beschouwd'** (Rekenkamer Breda, 2006) is zeer positief ontvangen. De raad en het college nemen alle conclusies en aanbevelingen uit het rapport over. Raad en College besluiten naar aanleiding van het rapport om een werkgroep 'Verbetering Cyclische Producten' in te stellen, die de verschillende aanbevelingen verder dient uit te werken en concrete voorstellen ter verbetering van de informatievoorziening naar de raad toe dient te doen. De werkgroep 'Verbetering Cyclische producten' bestaat in eerste instantie uit afgevaardigden vanuit alle fracties, de wethouder Middelen, de griffie, de concerncontroller, het hoofd SSC- financiën en de bestuursadviseur financiën, later uitsluitend uit afgevaardigden van alle fracties. Deze werkgroep bestaat momenteel anno 2010 nog steeds en heeft in de loop der jaren verschillende concrete voorstellen gedaan voor verdere verbetering van de informatievoorziening naar de raad toe.
2. Het rapport **'Hoe evalueert de Gemeente Breda'** (Rekenkamer Breda, 2007) is eveneens zeer positief ontvangen. De commissieleden van de Commissie Bestuur constateren dat de analyse en conclusies van de Rekenkamer breed gedragen worden door de gemeentelijke organisatie op alle niveaus. Alle fracties spreken met waardering over het onderzoek en de opgestelde conclusies en aanbevelingen. Het verbeterproces ten aanzien van de inzet van evaluaties past goed in de ontwikkeling van de verbetering van de cyclische producten, waarmee, sinds het eerste rekenkamerrapport, een aanvang is gemaakt, zo constateert de Commissie Bestuur (Besluitenlijst Commissie Bestuur d.d. 05-09-2007).
Ook het college stemt in met de conclusies en aanbevelingen en de wethouder Middelen geeft aan dat deze goed aansluiten bij de ambities van het college op dit terrein. De commissie besluit om de Werkgroep Cyclische Producten te vragen met concrete voorstellen te komen ter verbeteringen van de inzet van evaluaties en het lerende vermogen van de gemeente als geheel. Daarnaast komt het college met een plan van aanpak en een stappenplan, zo zegt het college toe. Het College stelt een interne ambtelijke werkgroep in, die als trekker moet gaan fungeren voor een meer gestandaardiseerde en verbeterde inzet van beleidsevaluatie binnen (de verschillende directies van) de gemeente Breda. In deze werkgroep hebben o.a. de directeur Welzijn/Maatschappelijke Ontwikkeling en een lid van de gemeentelijke Directieraad zitting. Voorts krijgt het Hoofd Onderzoek&Informatie de opdracht om een plan voor de implementatie van een evaluatiebeleid op te stellen en een aanzet voor een onderzoeksprogrammering voor te bereiden.
Overigens wordt momenteel (anno 2010) gemeentebreed sterk bezuinigd op de inzet van evaluaties en onderzoeken, dit als onderdeel van de huidige omvangrijke bezuinigingsoperatie van de gemeente Breda.
3. Het rapport **'In gesprek met de stad'** (Rekenkamer Breda, 2007) over de communicatie tussen gemeente en burgers is positief ontvangen en de raad en het college onderschrijven in principe de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer (Notulen Commissie Bestuur, 15 jan. 2008). Alleen ten aanzien van interactieve beleidsvorming formuleren een aantal fracties een voorbehoud, dit zou niet goed mogelijk zijn bij omvangrijke, complexe projecten. Voorafgaand aan de behandeling van het rapport in de commissie heeft de griffie (in overleg met de Rekenkamer) een inventarisatie verricht van de standpunten van alle raadsfracties en gewenste verbeteringen ('Procedureel advies over de reactie van de fracties op het rapport van de Rekenkamer Breda "In gesprek met de stad", jan. 2008).

Het college heeft naar aanleiding van het rapport eveneens een notitie opgesteld met een standpuntbepaling ten aanzien van de conclusies en aanbevelingen

(gespreksnotitie 'Interactie met visie en passie', jan. 2008). Daarnaast heeft het college nog een notitie opgesteld met voorgestelde verbeteringen en vervolgstappen ('Communicatie tussen gemeente en bewoners: een volgende stap', jan. 2008). Eén van die stappen is het voeren van stadsgesprekken ter verbetering van de verhoudingen met de stad en het bevorderen van wederzijds begrip en inzicht in elkaars standpunten. Ook besluiten raad en college te streven naar een verandering in de bestuurs- en beleidscultuur, namelijk om meer 'van buiten naar binnen' te gaan werken in plaats van andersom. Daartoe krijgt de afdeling Communicatie van de gemeente Breda de opdracht om een veranderingstraject te starten. In dit traject 'waarderend vernieuwen', worden o.a. trainingen gegeven aan beleidsmedewerkers, adviseurs en raadsleden om meer 'van buiten naar binnen' te gaan denken en werken. Daarnaast volgen stadsgesprekken met burgers en organisaties in het kader van 'Waarderend Vernieuwen'.

In maart 2008 stelt het college vervolgens nog een notitie 'Interactieve communicatie' op, waarin de aanpak ten aanzien van de communicatie met de stad nader uitgewerkt wordt en standpunten ten aanzien van interactieve beleidsvorming worden ingenomen (wanneer wel en wanneer geen interactieve beleidsvorming) ('Plan van Aanpak Verbetering Interactieve Communicatie en Implementatie Interactieve Beleidsvorming Gemeente Breda', maart 2008).

4. De Rekenkamerbrief over de **kwaliteitsverbetering van de cyclische producten** (mei, 2008) is eveneens positief ontvangen. Raad en College onderschrijven de door de Rekenkamer opgestelde conclusies en aanbevelingen. De Rekenkamer constateert in de Rekenkamerbrief dat wel de leesbaarheid van de begroting enigszins is toegenomen, maar dat verder niet veel is gedaan met de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer uit 2006. De Werkgroep Cyclische Producten krijgt vervolgens de opdracht van de commissie Bestuur om naar aanleiding van de Rekenkamerbrief een notitie op te stellen over een verdere verbetering van de cyclische producten. Het college onderschrijft eveneens dat het verbeteringsproces langzaam verloopt en dat verdere verbeteringen voortvarend aangepakt dienen te worden. Hiertoe stelt College een notitie op met verbeteringen die in de Begroting 2009 verwerkt zullen worden ('Voortgang verbetering cyclische producten', juni 2008). Daarnaast wordt de Rekenkamer gevraagd om een adviesrol te hebben bij het opstellen van een duidelijker en overzichtelijker format voor de weergave van de beleidsdoelen en effecten in de begroting (en in het verlengde het jaarverslag). Deze adviesrol heeft de Rekenkamer op zich genomen en in dit kader heeft de Rekenkamer voorbeelden van best practices in den lande opgezocht en een voorstel voor een format geadviseerd. Dit advies heeft het College opgevolgd en het voorgestelde format heeft een implementatie gekregen in de Begroting 2009.
5. Het rapport '**Het grondbeleid onder constructie**' is overwegend positief ontvangen door de raad en college, al onderschrijven met name de PvdA en het college niet geheel alle conclusies. Dit betreft met name die conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de gewenste openheid en informatievoorziening omtrent het grondbeleid naar de raad toe, en de waarschuwingen van de Rekenkamer over de grote risico's in het grondbeleid en de geringe stand van het weerstandsvermogen van de gemeente Breda op dat moment. Veel van de gevraagde verbeteringen zijn op dat moment al in gang gezet, aldus het college. Het college deelt echter niet geheel de sense of urgency die volgens de Rekenkamer nodig is ten aanzien van de risicobeheersing in het grondbeleid en de controle van de raad op de financiële situatie. Het college stelt dat de winstverwachtingen van het grondbedrijf positief zijn voor de komende jaren en dat het weerstandsvermogen derhalve vooralsnog voldoende geacht wordt. Wel zegt het college een aantal verdere verbeteringen in het grondbeleid toe en een vertaling van deze verbeteringen in een stappenplan. Het voorstel van de Rekenkamer om een aanvullend onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de financiële prognoses en de

financiële risico's wordt niet overgenomen door raad en college. Het merendeel van de commissie geeft aan dat dit nadere onderzoek niet nu, maar wellicht op een later tijdstip zou kunnen worden uitgevoerd.

De Werkgroep Verbetering Cyclische Producten heeft vervolgens naar aanleiding van het rapport zelfstandig een advies opgesteld aan de raad ten aanzien van benodigde verbeteringen in het grondbeleid, met name ten aanzien van de door de raad gewenste en benodigde informatievoorziening. In het verlengde is inderdaad meer openheid gekomen over het Bredase grondbeleid naar de raad toe.

6. Het rapport '**Werk aan werk**' is op 30 september 2010 aangeboden aan de raad en op 30 november 2010 behandeld in de commissie Economie. Alle raadsfracties hebben zeer positief gereageerd op het rapport. Alle conclusies en aanbevelingen uit het rapport zijn door de fracties overgenomen en tijdens de behandeling in de commissie Economie is besloten om een werkgroep in te stellen met afgevaardigden van alle fracties om een concreet vervolg te geven aan de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer. Het college laat in een collegereactie (d.d. 16 nov. 2010) op het rapport weten vooral naar de toekomst en de reeds in gang gezette verbeteringen in de uitvoering te willen kijken. De eerste bijeenkomst van deze werkgroep is op 13 dec. 2010.

‘KUNNEN WE ER STRAKS WEER OP REKENEN?’

Evaluatie van de Rekenkamer Breda 2005-2010.

Opdracht en werkwijze

De Rekenkamer Breda heeft, in afstemming met de gemeenteraad, opdracht gegeven tot een extern onderzoek naar het vervullen van de Rekenkamerfunctie door de Rekenkamer Breda. Hiertoe heeft een twintigtal interviews plaatsgevonden met de onderscheiden fracties binnen de gemeenteraad en met de Griffie, met enkele leden van het College van Burgemeester en Wethouders, met medewerkers van de gemeente, met enkele extern betrokkenen en met de leden en de medewerker van de Rekenkamer zelf (zie bijlage Geïnterviewden). De resultaten, conclusies en aanbevelingen naar aanleiding van de gehouden gesprekken zijn onderstaand weergegeven.

Levert de Rekenkamer Breda meerwaarde op?

Vrijwel alle geïnterviewden zien grote meerwaarde in het bestaan van de Rekenkamer: “De Rekenkamer reikt munitie aan voor een goede invulling van de politieke afwegingen.”. Alleen vanuit het Stadsbestuur bestaat soms enige reserve: “De Rekenkamer zou de Gemeenteraad meer moeten prikkelen.”. Ambtelijk wordt ook opgemerkt dat alleen het bestaan van de Rekenkamer al preventief werkt, maar ook wordt ambtelijk verzocht dat er al zo veel controleregels zijn. Eén maal wordt (vanuit het Stadsbestuur) een negatieve beoordeling gegeven.

De gemeenteraad is in zeer overwegende mate zeer positief over het huidige functioneren van de Rekenkamer. Met name wordt aangegeven dat de Rekenkamer een toegevoegde waarde heeft voor het invullen van de controlerende taak. Vanuit enkele fracties wordt opgemerkt dat de aanbevelingen van de Rekenkamerrapporten veelal door de gemeenteraad worden overgenomen en aldus ook een rol bij de kader stellende taak van de gemeenteraad vervullen. Eén fractie merkt op dat dit in het bijzonder het geval is als duidelijk is welke meetbare maatschappelijke effecten de aanbevelingen beogen.

De onderzoeken geven een waardevolle verdiepingsslag. Overigens wordt ook aangegeven dat met de rapporten van de Rekenkamer niet altijd evenveel wordt gedaan. Dit veelal omdat de rapporten op het moment dat zij uitkomen niet meer aansluiten bij de politieke actualiteit van dat moment. Bovendien, wordt vanuit een fractie opgemerkt, is de gemeenteraad in zijn aard meer gericht op de kortere termijn en in mindere mate op langere vervoltrajecten.

De onderzoeken inhoudelijk

Vrijwel alle geïnterviewden spreken met grote waardering uit dat de Rekenkamer haar werk onafhankelijk, objectief en diepgaand verricht. Dit ondanks het besef dat de Rekenkamer moet werken in een politiek spanningsveld. Ook wordt geconstateerd dat de Rekenkamer vaak erg kritisch is en dat dat pijn doet. Dit doet niets af van de grote waardering voor de Rekenkamer. In enkele interviews met medewerkers van het Stadsbestuur worden overigens vraagtekens gezet: “De Rekenkamer zoekt gericht naar fouten in de ambtelijke organisatie; de Rekenkamer vergroot tegenstellingen; de Rekenkamer past geen hoor en wederhoor toe.”. Uit de interviews met de Rekenkamer zelf is overigens het tegenovergestelde aangegeven.

De fracties zijn zeer tevreden over de kwaliteit van de onderzoeken van de Rekenkamer. In positieve zin worden ook woorden gebezigd als “verfrissende eigenwijsheid” en “hoog academisch gehalte”.

Met name vanuit het Stadskantoor wordt opgemerkt dat wellicht te veel wordt gedacht in zwaktes en bedreigingen en te weinig in sterktes en kansen; illustratief voor deze gevoelens is dat de Rekenkamer door één medewerker “afrekenkamer” wordt genoemd. Een andere ambtelijke reactie is dat alle onderzoeken van iedereen onderuit kunnen worden gehaald, maar dat dat lang niet altijd even terecht is.

Gemaakte kritische opmerkingen met betrekking tot de kwaliteit van de onderzoeken zijn:

- Het rendement van de onderzoeken is groter als aan het begin van een onderzoek expliciet aan gemeenteraad en college gevraagd wordt welke vragen zij in het onderzoek hopen beantwoord te krijgen.
- Een aantal malen is naar voren gebracht dat de onderzoeken erg ‘alfa’ zijn: gebaseerd op interviews; er is bij een aantal fracties behoefte aan meer concreet cijfermatige (meetbare) onderbouwingen, conclusies en aanbevelingen.
- De onderzoeken gaan wel erg diep: het sluit niet aan bij wat een raadslid aan kan.
- Door ook gebruik te maken van vergelijkbare Rekenkameronderzoeken elders kan het Bredase onderzoek mogelijk worden versterkt en versneld.
- Een tweetal fracties heeft specifiek opgemerkt dat bij het laatste onderzoek (Re-integratie) meer aandacht had moeten worden besteed aan ‘de werkvloer’.

Zeer algemeen zijn de geïnterviewden van oordeel dat de duur van elk onderzoek (te) lang is. Het wordt zeer op prijs gesteld als er elk jaar ook één of twee kortere onderzoeken zouden kunnen plaatsvinden, waarbij geen diepgaand onderzoeksrapport hoeft te verschijnen. Ook kan in enkele gevallen minder breed onderzoek plaats vinden. Een “Rekenkamerbrief” is in die gevallen voldoende.

De meeste fracties zijn tevreden over de keuze van de Rekenkamer van de onderzoeksonderwerpen. Wel wordt vanuit enkele fracties opgemerkt dat sommige onderzoeken mee en andere meer aanspreken. Daarbij wordt aangegeven dat de positie van de fractie (oppositie of coalitie) de beoordeling beïnvloedt.

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt geconstateerd dat veel van de tot nu toe gekozen onderwerpen zich te zeer hebben beperkt tot de werkzaamheden binnen het gemeentelijk apparaat: “Beleid en bedrijfsvoering lopen door elkaar.”. Zij vragen zich af of deze onderwerpen de burger echt raken. Door één geïnterviewde vanuit de ambtelijke organisatie wordt de Rekenkamer bij de keuze van de onderwerpen expliciet vooringenomenheid verweten: “De Rekenkamer selecteert onderwerpen op de vraag of er iets aan de hand is.”. Vanuit het College wordt vooringenomenheid van de Rekenkamer niet herkend.

De fracties spreken ook uit dat het goed is dat de Rekenkamer zelf de uiteindelijke keuze van de onderwerpen maakt. Hoewel enkelen “een beetje vergeten waren waar de rapporten over gingen” worden de rapporten over de begroting, de communicatie en de re-integratie veel genoemd. Het ontstaan van de Commissie Cyclische Producten wordt door zeer velen als een belangrijk resultaat van het Rekenkamerwerk genoemd. De geïnterviewden suggereren de volgende onderwerpen voor toekomstig onderzoek:

- Nieuwe beleidsonderwerpen: Effectiviteit van het jeugdbeleid, sociaal beleid, cultuurbeleid, duurzaamheidsbeleid, buitenruimtebeleid en het armoedebestrijd; onderzoek naar effectiviteit van de participatiebudgetten; onderzoek naar het gebrek aan voortgang van de planontwikkelingen
- Herhaling van eerdere onderzoeken, bijvoorbeeld een vervolgonderzoek Communicatie
- Interne onderzoeken: Effectiviteit van het Stadskantoor (effectiviteit besteding middelen, processen, samenwerking tussen directies, programma/ projectmanagement, shared service centrum), onderzoek in verband met takendiscussie/ bezuinigingen, onderzoek naar de financiële positie van de gemeente

- Korte onderzoeken: koopzondagen, veiligheid, vergunningen, subsidies, evenementen, begroting, structurele follow-up aanbevelingen eerdere Rekenkamerrapporten.

Samenstelling Rekenkamer

Veel geïnterviewden beseffen dat de Rekenkamer qua omvang klein en dus kwetsbaar is. De meeste fracties achten desalniettemin voldoende deskundigheid aanwezig om zaken te doorgronden. Slechts een kleine minderheid van de geïnterviewden suggereert een uitbreiding van de Rekenkamer, al dan niet door structurele samenwerking met andere gemeenten, of een inkrimping van de Rekenkamer (in verband met bezuinigingen). Met name bij de gewenste korte onderzoeken wordt gesuggereerd ook gebruik te maken van externe onderzoekers. Ter borging van de continuïteit beveelt een fractie aan samen met andere Rekenkamers op afroep Rekenkamermedewerkers beschikbaar te kunnen hebben.

Communicatie

Het is velen niet duidelijk waar de Rekenkamer mee bezig is. De Rekenkamer moet meer aan haar marketing werken, moet haar resultaten praktischer vertalen en moet meer zichtbaar zijn. Ook het (nog) niet-kiezen van onderzoeksonderwerpen moet goed en inzichtelijk worden onderbouwd. Suggestie: 1x per 3 maanden een voortgangsrapportage in een Commissie.

Over het meest optimale moment van uitkomen wordt verschillend gedacht. Aandacht wordt gevraagd voor een goede timing (niet pal voor de begrotingsbehandeling). Enkele fracties bevelen aan de timing van het uitbrengen van de rapporten ook af te stemmen met College/ Stadsbestuur. De meeste fracties geven er de voorkeur aan dat de Rekenkamer de rapporten rechtstreeks aanbiedt aan de Gemeenteraad(commissie) zonder dat eerst het College het concept heeft gelezen en van commentaar voorzien. Het tevoren voorleggen van een conceptrapport met het verzoek om na te gaan of er eventueel fouten in het rapport staan kan door de fracties wel worden begrepen. De meeste fracties en overige geïnterviewden hechten er aan dat de rapporten bij toezending openbaar zijn (geen embargo tot bespreking in de commissie e.d.).

In alle gesprekken is één maal gesuggereerd dat de Rekenkamer een website moet hebben. Dat er een websitepagina bestaat (<http://www.breda.nl/gemeente/organisatie/rekenkamer>) is onbekend.

Het draagvlak van de Rekenkamer binnen de ambtelijke organisatie is beperkt. Ook bij het College van B&W is erkenning van deze constatering. Vanuit deze partijen wordt gesuggereerd dat de Rekenkamer mogelijk effectiever kan zijn als de Rekenkamer meer rekening houdt met de “gevoelstemperatuur in het taalgebruik” en met de politieke haalbaarheid. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt de Rekenkamer nadrukkelijk gevraagd meer open te staan voor reacties uit het Stadsbestuur. De verhouding Rekenkamer-Stadsbestuur is duidelijk niet optimaal: zowel is opgemerkt (vanuit de ambtelijke organisatie) dat de Rekenkamer die ambtelijke reacties ten onrechte als een aanval ziet als dat (vanuit een externe) is opgemerkt dat het Stadsbestuur de Rekenkamerrapporten ten onrechte als aanval ziet. Vanuit de ambtelijke organisatie wordt ook gevraagd dat de Rekenkamer haar bevindingen “terug legt” bij de diensthoofden die betrokken zijn in een betreffend onderzoek. Dit natuurlijk met volledig behoud van de onafhankelijke positie van de Rekenkamer. Vanuit de fracties wordt veelal ook gezien –en in een aantal gevallen ook betreurd- dat het draagvlak van de Rekenkamer en haar rapporten bij College en Stadsbestuur beperkt is. Overigens wordt hierin door de fracties berust:” de onafhankelijkheid van de Rekenkamer gaat voor alles.”.

Toekomst

De fracties zijn tevreden over de deskundigheid, objectiviteit en onafhankelijkheid en over de

productie van de huidige Rekenkamer en bevelen aan “zo door te gaan”. Hoewel vanuit het Stadskantoor verschillend wordt gedacht over werk en werkwijze van de Rekenkamer wordt –met uitzonderingen- ook ambtelijk aanbevolen de huidige Rekenkameropzet te continueren.

Erkend wordt wel dat de Rekenkamer door haar beperkte omvang kwetsbaar is. Het vervangen van de Rekenkamer door een Rekenkamercommissie wordt algemeen afgewezen. Door enkele geïnterviewden wordt onderkend dat schaalvergroting met andere gemeenten (B5 of eventueel West-Brabant) een kwaliteitsslag kan opleveren, anderen vinden nadrukkelijk dat de Rekenkamer zich moet blijven concentreren op Breda.

De noodzakelijke afstandelijkheid en objectiviteit van de Rekenkamer wordt door ieder onderschreven. Vanuit een groot aantal fracties wordt opgemerkt dat de huidige huisvesting van de medewerker van de Rekenkamer in een gezamenlijke ruimte met de Griffie deze afstandelijkheid niet ondersteunt.

Conclusies

1. De huidige Rekenkamer functioneert qua omvang, objectiviteit, onafhankelijkheid, deskundigheid naar tevredenheid: ga zo door.
2. De Rekenkamer is wat te flets gebleven: de Rekenkamer zelf en haar werkzaamheden zijn bij sommigen nogal onbekend.
3. De onderzoeken van de Rekenkamer sluiten niet altijd aan op de politiek-van-de-dag.
4. De onderzoeken van de Rekenkamer zijn veelal intern gemeentelijk gericht en sluiten zo niet aan op wat bij de Bredase burger leeft.
5. Er is ambtelijk maar beperkt draagvlak voor het werk en de werkwijze van de Rekenkamer: de ambtelijke organisatie voelt zich te weinig gehoord.
6. Er wordt zeer verdeeld gedacht over het voorleggen van een concept-Rekenkamerrapport aan het College.

Aanbevelingen

1. Verricht jaarlijks naast één groot onderzoek ook één à twee kleinere onderzoeken en zoek daarbij aansluiting op de actualiteit.
2. Rapporteer enkele malen per expliciet over de voortgang van de werkzaamheden van de Rekenkamer.
3. Borg dat er periodiek een opvolging komt van de aanbevelingen uit elk Rekenkamerrapport.
4. Vergroot het draagvlak van het werk van de Rekenkamer door als Rekenkamer meer open te staan voor opmerkingen vanuit de ambtelijke organisatie en door intensiever terug te koppelen op de ambtelijke organisatie omtrent de achtergrond van passages in rapporten en van conclusies en aanbevelingen.
5. Besteed in de onderzoeken meer aandacht aan kwantitatieve gegevens (“meer beta”).
6. Schakel ad-hoc ook externe onderzoekers in.
7. Formaliseer een formeel jaarlijks contact tussen de voorzitter van de Gemeenteraad en de voorzitter van de Rekenkamer.
8. Leg de Rekenkamerrapporten tevoren voor aan ambtelijke organisatie/het College, maar dan uitsluitend voor een feitencheck.

Overige suggesties

1. Zet een databank op met statistische gegevens.
2. Laat verschillende Rekenkamers elkaars rapporten lezen, leer van elkaar en geef elkaar input.
3. Denk bij de bezetting van de lokale Rekenkamer ook aan mensen uit de Algemene Rekenkamer.
4. Doe ook vergelijkend onderzoek: regionale aanpak, benchmark e.d.
5. Ga als Rekenkamer ook om tafel zitten met de gemeentelijke accountant en met de concerncontroller en stem zo onderzoeksonderwerpen en onderzoeken af.
6. Aangedrongen wordt op een expliciete periodieke follow-up van de conclusies en aanbevelingen; o.a. wordt gesuggereerd een jaarlijks kort onderzoek hier naar te doen.
7. Taken die Rekenkamer nu verricht kunnen wellicht worden uitgevoerd door inspecties zoals het Rijk die ook kent of kunnen worden ingepast in de reguliere Planning- & Control-cyclus.
8. De Rekenkamer zou naast haar rapportage op basis van een brainstorm binnen de ambtelijke organisatie (e.a. “partners”) een procesadvies kunnen geven over hoe de aanbevelingen worden opgepakt.