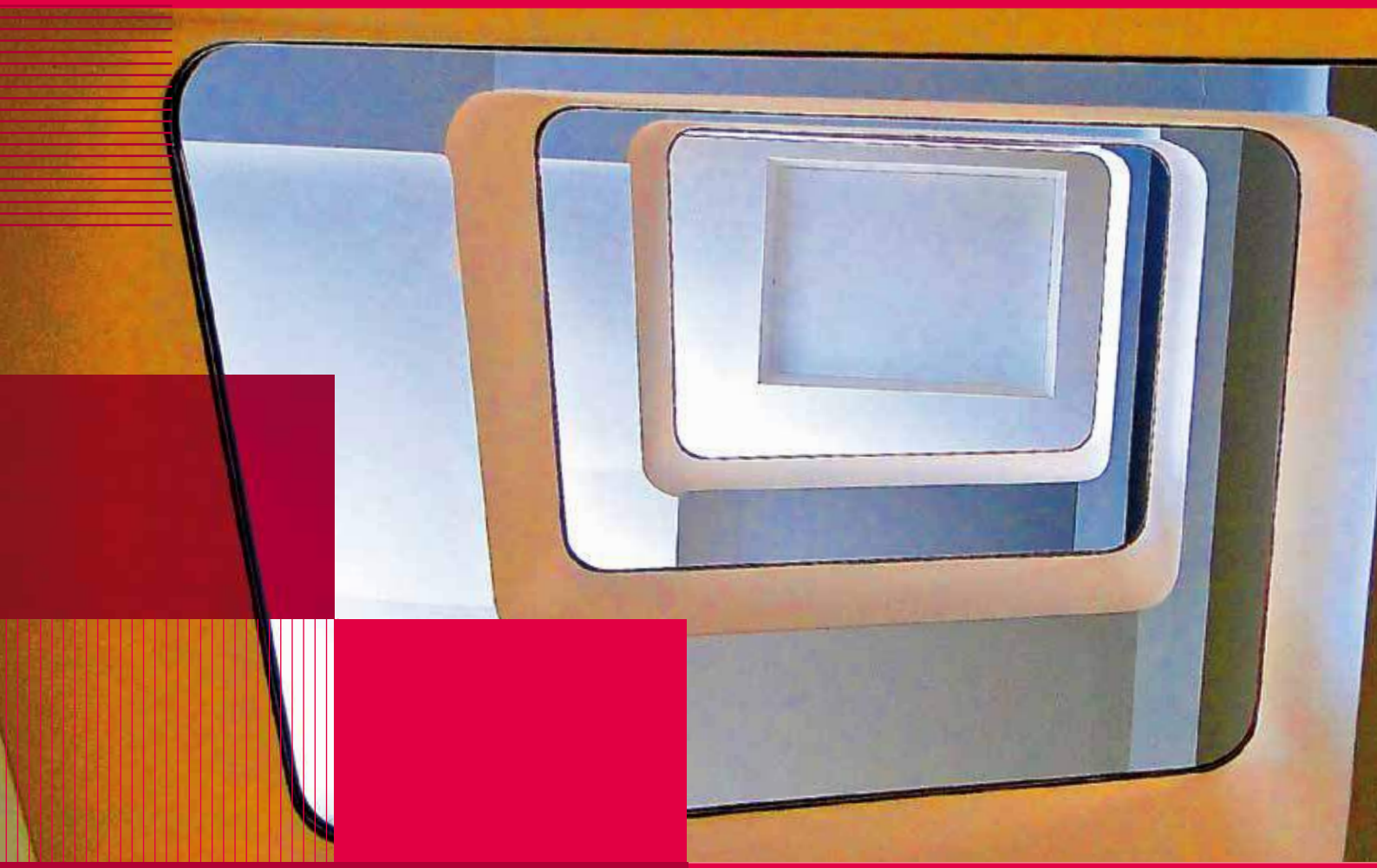
Rekenkamer Breda

De doorwerking van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda



Gemeente Breda

REKENKAMER BREDA

De doorwerking van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda

‘De doorwerking van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda’

Rekenkamer Breda
Contact: secretaris Dr. Juliët Wiggers 076-5294686 of ja.wiggers@breda.nl
Voorzitter: Dr. Joop Roebroek
Leden: mr. Karel Tercic en drs. Lex van Eijndhoven RA
Foto kaft: Wessel Keizer©

Sept. 2016

INHOUDSOPGAVE

		Pagina
SAMENVATTING		1
1.	Inleiding	7
2.	De onderzoeksvragen	9
3.	Een overzicht van alle rapporten, aanbevelingen, besluitvorming	10
4.	De doorwerking per rekenkamerrapport	13
5.	De doorwerking van de rekenkamerbrieven	27
6.	Conclusies en aandachtspunten	30

Bijlage 1	Schematische weergave mogelijke doorwerking op verschillende niveaus
Bijlage 2	Mogelijke factoren en voorwaarden die van invloed zijn op de doorwerking
Bijlage 3	Conclusies uit de bachelorscriptie ‘Doorwerking rekenkamerrapporten Rekenkamer Breda’, A. de Kok, juni 2015
Bijlage 4	Kenmerken van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda
Bijlage 5	Alle aanbevelingen, besluitvorming en uitvoering van de aanbevelingen

Literatuurlijst

Samenvatting

In dit onderzoek kijkt de Rekenkamer Breda naar de doorwerking van haar rekenkamerrapporten en aanbevelingen in de periode mei 2011-juni 2015. De mate waarin de rekenkamerrapporten gebruikt worden, heeft rechtstreeks invloed op de effectiviteit van de Rekenkamer. Voor een Rekenkamer is het daarom belangrijk om een goede doorwerking van haar onderzoeken te bewerkstelligen en om daartoe zo gunstig mogelijke voorwaarden te creëren. Om de doorwerking te onderzoeken, hanteert de Rekenkamer onder meer het 'doorwerkingsschema' van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (zie bijlage 1) en het model van Hoekstra e.a. (2013) over de voorwaarden die van invloed kunnen zijn op de doorwerking (zie bijlage 2). Uit onderzoek in andere gemeenten blijkt een wisselende doorwerking: in sommige gemeenten wordt ca. 50% van de rekenkameraanbevelingen overgenomen, in andere gemiddeld tussen de 60%-80% van de aanbevelingen.

De oorzaken voor het ontbreken van besluitvorming en een concreet vervolg kunnen globaal liggen in:

- De behoefte, aandacht en eventuele politieke insteek bij de raad (en in het verlengde bij college en de ambtelijke organisatie);
- De communicatie vanuit de Rekenkamer (naar de raad, college en ambtelijke organisatie) en tussen Rekenkamer en raad, college en ambtelijke organisatie;
- De kwaliteit van het rapport en de aanbevelingen (en het ev. raadsvoorstel) van de Rekenkamer;
- De timing van het rapport en de aansluiting bij het beleids- en bestuurstraject;
- De afspraken voor een concreet vervolgtraject en de vervolgstappen.

Doorwerking onderzocht
In het onderzoek kijkt de Rekenkamer uitsluitend naar de feitelijke instrumentele doorwerking van de rekenkamerrapporten. Dat betekent dat uitsluitend is gekeken in hoeverre de conclusies en aanbevelingen overgenomen zijn, vastgesteld zijn via een raadsbesluit en een concreet aantoonbaar vervolg is gegeven in vervolgtrajecten en in het beleid van de gemeente Breda, zoals dat blijkt uit notulen van vergaderingen, uit vervolgactieplannen en uit raads-, college en beleidsdocumenten van de gemeente Breda. Daarnaast kijkt de Rekenkamer wat eventueel buiten de gemeente Breda, in de media, bij andere gemeenten en/of landelijk is gedaan met de rapporten van de Rekenkamer Breda.

De Rekenkamer heeft dus niet onderzocht wat verschillende belanghebbenden vinden van de rapporten van de Rekenkamer en van de doorwerking van deze rapporten. De Rekenkamer heeft geen interviews gedaan en niet de meningen van verschillende belanghebbenden in kaart gebracht. Daar is immers onafhankelijk onderzoek voor nodig. Wel komen enkele interviewuitkomsten uit een eerder verrichte bachelorstudie (de Kok, 2015) naar de doorwerking van de rapporten van de Rekenkamer Breda aan de orde (zie bijlage 3). Onafhankelijk vervolgonderzoek naar c.q. een onafhankelijke evaluatie van (het werk van) de Rekenkamer Breda zou mogelijk nader licht kunnen werpen op die meningen en op de factoren die de doorwerking bevorderen of belemmeren.

Wel kan worden vastgesteld dat veel factoren de eventuele doorwerking van de rekenkameronderzoeken kunnen beïnvloeden. Dat zijn niet alleen factoren die bij de Rekenkamer liggen, maar ook factoren die bij de raad, het college en de ambtelijke organisatie liggen. De Rekenkamer geeft immers alleen maar een advies aan de raad (en college en ambtelijke organisatie) om bepaalde zaken op te pakken, af te spreken, te regelen en/of te bewerkstelligen. Het is echter uiteindelijk aan de raad en dus de politiek (raad, college en in het verlengde de ambtelijke organisatie) om daadwerkelijk uitvoering te geven aan de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer. De Rekenkamer kan uitsluitend de voorwaarden van haar kant zo gunstig mogelijk maken qua communicatie, de timing en aansluiting bij beleids- en bestuurstrajecten, de kwaliteit van de onderzoeken, de inbedding van de onderzoeken, de formulering van het raadsvoorstel en de presentatie van de onderzoeksbevindingen.

De rekenkamerrapporten en rekenkamerbrieven
In de periode mei 2011-juni 2015 heeft de Rekenkamer Breda in totaal 13 rapporten en rekenkamerbrieven uitgebracht (3,2 rapporten per jaar), waarvan 7 grotere onderzoeksrapporten en 6 kortere rekenkamerbrieven. In de 13 rapporten/rekenkamerbrieven heeft de Rekenkamer in totaal 87 aanbevelingen gedaan aan de raad, het college en de ambtelijke organisatie (gemiddeld 6,7 aanbevelingen per rapport). Van die 87 aanbevelingen staan 57 aanbevelingen in de 7 grotere rapporten (gemiddeld ca. 8 aanbevelingen per rapport) en 30 aanbevelingen in de 6 rekenkamerbrieven (gemiddeld 5 aanbevelingen per brief).

De doorwerking
In onderstaand overzicht is de doorwerking van de 7 grotere rekenkamerrapporten te lezen.

Rekenkamerrapporten	Doorwerking
1. Wijkontwikkeling in HVDL, 2011	Raadsvoorstel aangenomen, alle aanbevelingen overgenomen en uitgewerkt in beleidsplan Wijkontwikkeling 3.0 (2012) en vormen bouwstenen voor beleidsplan Wijkimpuls 2015-2018. Positieve doorwerking, ondanks dat het wijkontwikkelingsprogramma formeel is gestopt in 2014.
2. Bredaas grondbeleid, 2013	Raadsvoorstel niet aangenomen, wel 1 amendement (waarin 3 aanbevelingen overgenomen worden, 5 aanbevelingen als opdracht voor college worden geformuleerd en de raad zelf 4 aanbevelingen gaat uitwerken), plus 2 moties aangenomen. Raad is zelf uitgebreid traject gestart en heeft 22 aanbevelingen geformuleerd, die vastgesteld zijn door de raad. Aanbevelingen opgenomen in MPG 2013 en rapport o.a. vermeld in Jaarverslag 2012, Begroting 2014 e.d.. Onderzoek heeft veel teweeg gebracht binnen en buiten de gemeente Breda (o.a. in Binnenlands Bestuur, tv programma Zembla, website TU Delft) en heeft de Goudvink, de prijs voor het beste rekenkameronderzoek van 2013 in den lande, ontvangen van de NVRR. Het rapport heeft zeker doorwerking gehad.
3. Beheer en onderhoud openbare ruimte, 2013	Raadsvoorstel aangenomen, alle aanbevelingen overgenomen en uitgevoerd. Aanbevelingen uitgewerkt in Beleidsplan Beheer kapitaalgoederen Openbare ruimte (2014). Een voorziening van 20 mln. voor de noodzakelijk geachte middelen voor achterstallig onderhoud is inmiddels ingesteld bij het Jaarverslag 2014. Rapport heeft veel aandacht gekregen, ook buiten Breda (bij de provincie, Omroep Brabant, Radio BNR, Bouwend Nederland). Het rapport heeft duidelijk doorwerking gehad.
4. Klaar voor start, de transitie van de jeugdzorg, 2013	Raadsvoorstel aangenomen, alle aanbevelingen overgenomen. Een extra risicoreserve is ingesteld voor de decentralisaties. Verder komen de aanbevelingen niet terug in Beleidsplan Jeugdhulp (2014) of het Uitvoeringsplan Jeugd (2014). Weinig concrete afspraken gemaakt tav de aanbevelingen. Raad heeft geen vervolgtraject afgesproken. Doorwerking is beperkt in Breda. In de 3 andere gemeenten (Tilburg, Den Bosch, Eindhoven) waarmee het onderzoek samen gedaan is, is wel een vervolgtraject te zien en zijn een aantal vervolgafspraken gemaakt.
5. De Participatiewet, 2014	Geen raadsvoorstel. Rapport bevatte 8 hoofdpunten voor de raad om nader aandacht aan te besteden en mogelijk afspraken te maken. Geen concreet vervolgtraject, geen afspraken gemaakt. Rapport staat niet vermeld in beleidsplan Participatie (2014) of Uitvoeringsplan Participatie (2014). Het rapport heeft weinig concrete instrumentele doorwerking in Breda gehad. Door de VNG, het Ministerie van SZW en de NVRR is het rapport als voorbeeldrapport op hun site gezet ('Goede praktijkvoorbeelden'). Ook vanuit andere gemeenten/rekenkamers heeft het rapport veel belangstelling gehad en is doorwerking te zien.
6. Verbonden partijen, 2015	Raadsvoorstel aangenomen, aanbevelingen overgenomen, vervolgafspraken gemaakt, actieplan is uitgewerkt, alle aanbevelingen zijn uitgewerkt en vastgesteld door de raad. In verschillende nota's (Regionale nota Verbonden Partijen 2015 en acties (o.a. opzet Regionale Informatiesysteem) is een concreet vervolg op de aanbevelingen te zien, zowel bij de raad, in de ambtelijke organisatie, als in de regio. Het rapport heeft zeker doorwerking gehad en is genomineerd voor de Goudvink 2016 (die in november 2016 wordt uitgereikt).
7. Subsidiebeleid, 2015	Raadsvoorstel van de Rekenkamer niet aangenomen, aangepast raadsvoorstel vastgesteld, raad wilde zelf een vervolgtraject inzetten. Er is één gesprek geweest en er volgt nog een gesprek tussen fractievoorzitters en Subsidieloket. Nog geen concrete vervolgstappen gezet. Het rapport heeft vooralsnog nog weinig doorwerking gehad.

Overall blijkt dat driekwart (75%) van de 57 aanbevelingen in de 7 rapporten overgenomen en vastgesteld zijn door de raad via een raadsbesluit (zie Hoofdstuk 4). Bij 6 van de genoemde 7 grotere onderzoeksrapporten heeft de Rekenkamer zelf een raadsvoorstel ingediend ter besluitvorming. Van de overige 14 aanbevelingen is een deel deels overgenomen door de raad. De meeste aanbevelingen (86%) die vastgesteld zijn door de raad, hebben ook een concreet (instrumenteel) vervolg gekregen, zo blijkt uit de onderzochte documenten. De aanbevelingen die niet vastgesteld zijn door de raad, hebben vaak ook weinig concreet instrumenteel vervolg gekregen. In die gevallen is ook geen concreet vervolgtraject door de raad afgesproken door het ontbreken van besluitvorming. Deze rapporten hebben meer uitsluitend een informerende werking gehad, dan een feitelijke instrumentele doorwerking, zo kan worden geconstateerd.

Naast de grotere onderzoek brengt de Rekenkamer ieder jaar een korte rekenkamerbrief uit over het gemeentelijke Jaarverslag en lopende actuele zaken (zie Hoofdstuk 5). Deze rekenkamerbrieven zijn eerder bedoeld om zaken kort aan te stippen en extra voor het voetlicht te brengen, dan dat het uitgebreide onderzoeken betreft. Bij het merendeel van de rekenkamerbrieven heeft de Rekenkamer geen separaat raadsvoorstel ingediend (alleen bij de rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2011). De meeste aanbevelingen uit de rekenkamerbrieven zijn afgestemd met en opgenomen in het jaarlijkse advies van de raadswerkgroep Cyclische Producten bij het gemeentelijke jaarverslag. Deze aanbevelingen zijn ook in veel gevallen (86%) overgenomen door de raad en via besluitvorming in de raad vastgesteld.
De rekenkamerbrieven over de stelselwijziging en het Jaarverslag 2012 zijn gevallen apart. Deze hebben wel veel discussie losgemaakt, ook buiten Breda (o.a. bij de Provincie en landelijk). De aanbevelingen hierin zijn echter niet overgenomen door de raad en via besluitvorming vastgesteld.
Van alle 30 aanbevelingen in de 6 rekenkamerbrieven is ongeveer 60% overgenomen en vastgesteld door de raad.

De voorwaarden voor doorwerking
De Rekenkamer poogt de voorwaarden voor doorwerking van de (grotere) onderzoeken zo gunstig mogelijk te maken. Dit door:

- Onderwerpen te kiezen die door de raad gevraagd/gewenst worden en die passen in het beleidstraject en bestuurstraject van het onderwerp.
- Voorafgaand aan het onderzoek te overleggen over de onderzoeksopzet en het onderzoekstraject met de ambtelijke betrokkenen, directie, griffie, Concerncontrol e.a. en de raadsfracties. Vaak wordt ook met de wethouder overlegd.
- Gaande het onderzoek af te stemmen met de ambtelijke organisatie en de raad (en bv griffie) op de hoogte te houden van de voortgang/geplande afronding.
- Zo hoog mogelijke kwaliteit van het onderzoek na te streven met een goede onderbouwing van bevindingen (o.a. ook door altijd vergelijkingen met andere gemeenten en andere onderzoeken op te nemen).
- Zo praktisch, begrijpelijk en leesbaar mogelijk rapport af te leveren met een korte zelfstandig leesbare samenvatting.
- Zo concreet mogelijke aanbevelingen te formuleren.
- Ambtelijk hoor en wederhoor toe te passen om de juistheid van gegevens en bevindingen te checken en de lijn van het rapport af te stemmen met het beleidstraject.
- Als Rekenkamer zelf een smart geformuleerd raadsvoorstel op te stellen en in te dienen. Dit is niet bij ieder rapport gebeurd.
- Indien mogelijk een aparte openbare informatiebijeenkomst (voor raadsleden, ambtelijke organisatie, directie, college, pers e.d.) te beleggen ter presentatie van het rapport en de aanbevelingen. Ook dit is niet bij ieder rapport gebeurd.
- Een persbericht op te stellen en te versturen naar allerlei gremia, samen met het rapport (o.a. om op de website van de NVRR e.a. te zetten).
- Te volgen als Rekenkamer wat er met de aanbevelingen gebeurt en welk vervolgtraject door raad, college, ambtelijke organisatie ingezet wordt. Zo nodig aanbevelingen nog eens benadrukken/herhalen via de korte jaarlijkse rekenkamerbrief.
- Ieder jaar in het Jaarverslag van de Rekenkamer weer te geven wat er met het rapport en de aanbevelingen is gebeurd.
- Zo nodig vervolgonderzoek starten naar het vervolg dat aan de aanbevelingen is gegeven.

Verschillen in doorwerking en eerste aanzet beïnvloedende factoren
Uit het onderzoek blijkt dat de doorwerking per rapport verschillend is. Zonder nu direct allerlei beïnvloedende factoren als bepalend aan te wijzen als Rekenkamer, kunnen wel verschillen aangeduid worden in de voorwaarden voor doorwerking.
Zo kan overall worden geconstateerd dat de onderzoeken naar 'Wijkontwikkeling', 'Het Bredase grondbeleid', 'Onderhoud openbare ruimte' en de 'Verbonden partijen' de meeste doorwerking laten zien. Dat zijn ook rapporten waarbij de Rekenkamer veel geïnvesteerd heeft in de communicatie i.c. met de raad en de ambtelijke organisatie, niet alleen voorafgaand aan het onderzoek en tijdens het onderzoek, maar ook achteraf na afronding van het onderzoek (o.a. door middel van een informatiebijeenkomst). Bijna al deze rapporten betreffen ex-post effectiviteitsonderzoeken (en deels efficiëntieonderzoeken) en betreffen dus globaal gesproken een analyse van de stand van zaken, terugkijkend in de tijd naar hoe het zo gekomen is. Bij al deze rapporten heeft de Rekenkamer een raadsvoorstel ingediend, heeft besluitvorming plaatsgevonden en is een vervolgtraject door de raad afgesproken om de aanbevelingen te implementeren.

Minder instrumentele doorwerking is te constateren bij de rapporten over de Jeugdzorg, over de Participatiewet en over het Subsidiebeleid. Bij geen van deze drie rapporten heeft de Rekenkamer een separate informatiebijeenkomst georganiseerd om het onderzoek toe te lichten. De reden hiervoor was dat het tijdpad tussen oplevering van het rapport en de behandeling in de commissie te kort was om nog een informatiebijeenkomst te plannen.
Verder is bij het rapport over de Participatiewet geen raadsvoorstel ingediend, waardoor de behandeling in de raad en besluitvorming over het rapport ontbraken. Bij de andere twee rapporten heeft de Rekenkamer wel een raadsvoorstel ingediend. Bij de Jeugdzorg is dit als hamerstuk vastgesteld, bij het Subsidiebeleid is een aangepast raadsvoorstel geformuleerd. In ieder geval is bij geen van deze 3 rapporten een concreet formeel vervolgtraject afgesproken in de raad en is ook geen vervolgtraject gestart.
Voorts kan het zijn dat het feit dat de rapporten over de Jeugdzorg en de Participatiewet ex-ante onderzoeken betreffen, dus onderzoeken die voorafgaand aan de beleidsvaststelling vooruit kijken, voor de raad moeilijk is om zelf voorstellen te bedenken en af te spreken nog voordat het nieuwe beleid vastligt. In ieder geval hebben deze rapporten meer uitsluitend een informerende werking gehad dan een instrumentele doorwerking, al hoeft het feit dat het ex-ante onderzoeken zijn op zich nog niet te betekenen dat daardoor minder instrumentele doorwerking plaatsvindt (zo blijkt uit onderzoek in andere gemeenten).
Een andere bemoeilijkende factor kan zijn dat een rapport ofwel te los/ver van een beleidstraject staat (of lijkt te staan) ofwel te dicht op c.q. tegelijk met de beleidsnota behandeld wordt. In het bacheloronderzoek van de Kok wordt een minder goede timing bij het rapport over de Participatiewet als mogelijk belemmerende factor ten aanzien van doorwerking genoemd, omdat dit tegelijk met het conceptbeleidsplan behandeld werd in de commissie. Daarbij zij opgemerkt dat het definitieve beleidsplan pas 3 maanden later besproken en vastgesteld werd.

Bij de rekenkamerbrieven over het gemeentelijke Jaarverslag is de timing ieder jaar in ieder geval een belangrijk punt. De Rekenkamer ontvangt het gemeentelijke Jaarverslag pas op het moment dat het openbaar gemaakt wordt. Daardoor is het iedere keer (te) kort dag om zowel een goed onderbouwd advies op te stellen en ambtelijke hoor en wederhoor te organiseren, als ook om vervolgens goed aan te sluiten op het advies van de Werkgroep Cyclische Producten over het Jaarverslag en vervolgens de rekenkamerbrief op tijd naar de commissie te sturen. Idealiter zou de rekenkamerbrief er eigenlijk al moeten liggen, voordat de Werkgroep start met haar advies. Dat zou betekenen dat de rekenkamerbrief eigenlijk gereed moet zijn op het moment dat het Jaarverslag openbaar gemaakt wordt.

Bevordering doorwerking
Om de doorwerking te bevorderen, zijn in de loop van de afgelopen jaren een aantal nadere afspraken gemaakt tussen Rekenkamer en gemeenteraad.
Ten eerste is de afspraak gemaakt om de rekenkamerbrieven bij het Jaarverslag (en de aanbevelingen hierin) altijd vooraf af te stemmen met het Advies van de Werkgroep Cyclische

Producten bij het Jaarverslag en om indien mogelijk altijd tot een gezamenlijk advies aan de commissie Bestuur te komen.
Ten tweede wordt op verzoek van de fractievoorzitters sinds begin 2015 geen bestuurlijke reactie meer aan het college gevraagd ten aanzien van de rekenkamerrapporten. Het doel is om de raad zelf eerst een oordeel te laten vellen over de rapporten en zelf eventuele afspraken te laten maken over een vervolg op de aanbevelingen.
Ten derde is sinds enige tijd de afspraak gemaakt dat de Rekenkamer een door de Rekenkamer opgesteld raadsvoorstel altijd eerst met het fractievoorzittersoverleg bespreekt, voordat het naar de commissie wordt gestuurd, om het raadsvoorstel goed in te bedden.

Daarnaast formuleert de Rekenkamer hieronder een aantal aandachtspunten om de voorwaarden voor een goede doorwerking verder te verbeteren voor de Rekenkamer. Daarmee is niet gezegd dat dit een uitputtende lijst is of dat dit de belangrijkste beïnvloedende factoren voor doorwerking zijn. In hoeverre andere factoren een rol spelen, zou nader onderzocht moeten worden bijvoorbeeld in een onafhankelijke evaluatie van de Rekenkamer Breda, die de raad zou kunnen starten met het oog op het aflopen van de bestuursperiode van de rekenkamerleden in juli 2017.

Enkele aandachtspunten
De aandachtspunten die de Rekenkamer hier aandraagt, zijn vooral op de Rekenkamer zelf en op enkele randvoorwaarden voor doorwerking gericht. De uitkomsten uit het onderzoek en de aandachtspunten kunnen door de raad, indien gewenst, worden meegenomen in de komende evaluatie van de Rekenkamer Breda.

Aandachtspunt 1:	Spreek als Rekenkamer af met de raad om altijd alle rapporten en rekenkamerbrieven apart toe te lichten en de hoofdpunten goed te presenteren naar de raad, college, ambtelijke organisatie etc.. Bij rapporten waar geen informatiebijeenkomst belegd is, is een minder goede doorwerking te zien. Beleg daarom altijd indien mogelijk een aparte informatiebijeenkomst over de rapporten en spreek met de raad af dat, als een aparte informatiebijeenkomst niet past in de tijd, de Rekenkamer een uitgebreide toelichting in de commissie geeft op het rapport.
Aandachtspunt 2:	Spreek als Rekenkamer af om die aanbevelingen in de rekenkamerbrieven, die niet automatisch overgenomen worden door de Werkgroep Cyclische Producten, uitgebreider toe te lichten in de Werkgroep en in de raad om deze aanbevelingen beter in te bedden.
Aandachtspunt 3:	Verzoek als raad aan het College van B&W om het gemeentelijke Jaarverslag enkele weken voor de openbaarmaking in concept aan de Rekenkamer te sturen. Het tijdpad tussen ontvangst van het gemeentelijke Jaarverslag en de commissiebehandeling van het jaarverslag is ieder jaar te kort voor de Rekenkamer om de rekenkamerbrief al gereed te hebben, als de Werkgroep met haar advies start.
Aandachtspunt 4:	Spreek als Rekenkamer af om de aanbevelingen in de raadsvoorstellen smarter te formuleren, om in de raadsvoorstellen duidelijk aan te geven wie uitvoering zou moeten geven aan de aanbevelingen (de raad, het college en/of de ambtelijke organisatie), en om in ieder raadsvoorstel aan te geven dat een afsprakenlijst met tijdpad gewenst is voor de implementatie van de aanbevelingen.
Aandachtspunt 5:	Spreek als raad af om bij ieder rekenkamerrapport duidelijker aan te geven hoe het vervolgtraject op het rekenkamerrapport er uit dient te zien en wanneer een rapportage dient te volgen over de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen, zodat na verloop van tijd gemakkelijker te zien is welk vervolg gegeven is en waar eventueel nog

nadere inzet nodig is. Verzoek in deze ook als raad aan het college om ieder jaar c.q. periodiek over het vervolg te rapporteren dat aan de rekenkamerrapporten en rekenkameraanbevelingen wordt gegeven en daarover aan de raad te rapporteren, zodat de raad standaard op gezette tijden kan zien wat het daadwerkelijke vervolg is dat gegeven wordt aan aanbevelingen. Dat biedt de raad ook de mogelijkheid om vervolgens nog wat bij te sturen of indien nodig te versnellen.

Tot slot kan nogmaals worden gesteld dat de doorwerking door meerdere factoren wordt beïnvloed, factoren die de Rekenkamer niet altijd zelf kan beïnvloeden. Het is immers uiteindelijk altijd aan de raad (en de politiek) om te bepalen wat er met een rekenkamerrapport en de rekenkameraanbevelingen gebeurt. En vervolgens is het (waar van toepassing) aan het college en de ambtelijke organisatie om de aanbevelingen te implementeren en uit te voeren. Dat een goede inbedding van het onderzoek/de aanbevelingen door de Rekenkamer hierbij helpt, kan wel worden geconstateerd. Dat een goede kwaliteit van het rekenkameronderzoek, de aanbevelingen en het raadsvoorstel essentiële voorwaarden zijn, staat eveneens buiten kijf. Daarnaast spelen meer factoren. Het is onder meer zaak om de voortgang en uitvoering van rekenkameraanbevelingen te blijven volgen over een langere termijn, zowel als Rekenkamer, als raad en als college. Doorwerking is immers vaak een kwestie van lange adem en vergt ook over langere tijd nadere inspanningen.

De doorwerking van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda

1. Inleiding

De Rekenkamer Breda heeft in haar Onderzoeksprogramma 2015 een onderzoek voorgenomen naar de 'doorwerking' van haar eigen rekenkameronderzoeken. Landelijk is binnen de Nederlandse Vereniging van Rekenkamer(cie)s (NVRR) afgesproken dat iedere Rekenkamer zelf aan kwaliteitszorg doet en in dat kader onder meer onderzoekt (of laat onderzoeken) hoe het staat met de doorwerking van de rekenkameronderzoeken. De mate waarin rekenkameronderzoeken daadwerkelijk gebruikt worden, heeft immers direct invloed op de effectiviteit van de Rekenkamer. Mogelijk biedt onderzoek naar de doorwerking handvatten aan de Rekenkamer (en mogelijk ook aan de raad) om te leren, om eventuele verbeteringen aan te kunnen brengen in de (voorwaarden voor een zo goed mogelijke) doorwerking en om de meerwaarde van de Rekenkamer voor de gemeente te vergroten.

Landelijk kijken de meeste rekenkamers daarom op gezette tijden naar de doorwerking van hun onderzoeken, zo ook de Rekenkamer Breda[1] (zie o.a. 'De Rekenkamer Breda geëvalueerd', 2011 en de rekenkamerbrieven bij de gemeentelijke jaarverslagen). Dit sluit goed aan bij de huidige landelijke beweging, o.a. binnen de Nederlandse Vereniging van Rekenkamer(cie)s (NVRR)[2], om de kwaliteit van rekenkameronderzoeken en de voorwaarden voor een goede doorwerking expliciet verder te gaan verbeteren. De NVRR heeft een handreiking opgesteld hoe de doorwerking het beste gemeten kan worden. Deze handreiking heeft de Rekenkamer Breda in dit onderzoek gebruikt en zelf enigszins uitgebreid (zie schema 'Doorwerking' in bijlage 1).

In het onderhavige onderzoek kijkt de Rekenkamer naar de doorwerking van de rekenkameronderzoeken die verricht zijn in de periode half 2011 tot half 2015. Daarin kijkt de Rekenkamer naar het vervolg dat door de raad, het college en de ambtelijke organisatie is gegeven aan de Bredase rekenkameronderzoeken en welke gevolgen in (met name) het beleid en in de kaderstellende en controlerende rol van de raad zijn te constateren. Daarnaast kijkt de Rekenkamer ook naar de ruimere doorwerking van de Bredase rekenkamerrapporten, o.a. naar de aandacht voor de betreffende rapporten in de media en het gebruik door andere organisaties, in andere gemeenten, op landelijk niveau e.d..
Om de doorwerking te analyseren, verricht de Rekenkamer uitsluitend documentanalyses[3]. Daarin wordt een feitelijke analyse gemaakt van de (conclusies en aanbevelingen in) rekenkamerrapporten, de eventuele raadsvoorstellen, de notulen van de behandeling van de rapporten in de raad, de besluitvorming, de afspraken omtrent vervolgtrajecten, het vervolg dat weergegeven is in beleidsdocumenten, concrete acties naar aanleiding van het rapport en de aanbevelingen, de manier van omgaan met de onderzochte materie (gaan de raad, het college en de ambtelijke organisatie anders om met de onderzochte materie?) en de mogelijke effecten c.q. doorwerking op de langere termijn. Ook de acties van de Rekenkamer en anderen om vervolgacties te stimuleren en op gezette tijden terug te kijken welk vervolg gegeven is, worden geïnventariseerd.

In juni 2015 heeft een student Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit in het kader van zijn bachelorscriptie over de doorwerking van rekenkameronderzoeken interviews gehouden met de

---

1 Zo heeft de Rekenkamer Breda eerder de doorwerking van haar onderzoeken door een onafhankelijk extern bureau laten onderzoeken in de evaluatie van de Rekenkamer Breda in 2011 ('De Rekenkamer Breda geëvalueerd', 2011). Daarnaast kijkt de Rekenkamer jaarlijks in haar jaarverslag terug op de onderzoeken zij in dat jaar gedaan heeft en wat ermee gedaan is. Ook kijkt de Rekenkamer ieder jaar in haar rekenkamerbrief bij het gemeentelijke jaarverslag welke aanbevelingen eventueel nog niet (volledig) geïmplementeerd zijn.

2 Zo stuurde de NVRR in juni 2015 een brief naar alle rekenkamers om gezamenlijk kwaliteitsafspraken te gaan maken (juni 2015).

3 De Rekenkamer doet geen interviews in dit onderzoek en poogt zo min mogelijk 'meningen' weer te geven, aangezien dat neigt naar 'het keuren van je eigen vlees'. Het doel is om alleen geschreven bronnen aan te halen en derhalve vooral 'feiten' weer te geven.

Bredase raadsfracties over de doorwerking van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda (de Kok, 2015). Deze student heeft dit onderzoek zelfstandig op eigen initiatief uitgevoerd en is begeleid door de Erasmus Universiteit. Hij heeft zijn bevindingen verwerkt in zijn bachelorscriptie (de Kok, 2015). In dat onderzoek is de doorwerking van 6 rekenkamerrapporten van de Rekenkamer Breda op instrumenteel, conceptueel, agenderend en politiek-strategisch niveau onderzocht. De bevindingen uit deze scriptie worden meegenomen en vermeld bij de betreffende rapporten (zie bijlage 3 voor een samenvatting van de conclusies uit deze scriptie).

Wat is doorwerking eigenlijk en hoe meet je dat?
In de theorievorming (o.a. Bekkers, 2004; Hoekstra, 2013, NVRR-site 2015-2016) wordt globaal onder doorwerking van rekenkameronderzoek verstaan: 'het beïnvloeden van besluitvormingsprocessen door middel van toepassingsgerichte kennis op basis van (beleids)onderzoek, verricht door of in opdracht van een rekenkamer.'

Nu is 'beïnvloeding'[4] een nogal ruim en vaag begrip, dat toespitsing nodig heeft. 'Het beïnvloeden van….' kan op veel verschillende manieren plaatsvinden. Beïnvloeding door rekenkamers kan onder meer plaatsvinden door onderzoek te verrichten waar behoefte aan bestaat, door kwalitatief zo goed mogelijke rapporten af te leveren, door de onderzoeken zo goed mogelijk in te bedden, door de timing en de communicatie zo goed mogelijk te laten verlopen en door zo goed mogelijk een vervolg op de rapporten te stimuleren (zie bijlage 2 'Voorwaarden voor doorwerking'). Dit zijn echter geen factoren die doorwerking garanderen. Het zijn eerder voorwaarden die de Rekenkamer zo gunstig mogelijk kan maken om de doorwerking te bevorderen, echter uiteindelijk bepalen de raad en de politiek wat er met de rapporten gebeurt. Het is aan de raad en de politiek om de bevindingen en aanbevelingen van de Rekenkamer op te pakken en doorwerking te bewerkstelligen.
Tegelijkertijd is het ook aan de raad om te beoordelen of de Rekenkamer haar doelen bereikt en of de Rekenkamer voldoet aan haar opdracht. Een tegenstrijdigheid hierin kan zijn dat de Rekenkamer ook een kritische waakhondfunctie heeft ten aanzien van zaken die niet goed gaan, ook naar de raad zelf toe. Dat kan de doorwerking belemmeren, bijvoorbeeld in het geval dat de Rekenkamer zaken aan de kaak stelt die de politiek mogelijk niet goed uitkomen of die door de politiek wellicht liever niet gehoord worden. In die zin zegt de daadwerkelijke doorwerking die de raad (en in het verlengde college en ambtelijke organisatie) geeft aan de aanbevelingen van de Rekenkamer, nog niet alles over de kwaliteit van de Rekenkamer en haar rapporten.

Daarnaast kan onderscheid gemaakt worden tussen verschillende niveaus van doorwerking. Volgens de theorieën (o.a. Bekkers e.a., 2004) kan beïnvloeding en in het verlengde de 'doorwerking' op verschillende niveaus plaatsvinden:

1. Instrumentele doorwerking: In hoeverre zijn de (conclusies en) aanbevelingen van de Rekenkamer overgenomen (door raad, college en ambtelijke organisatie) en zijn instrumentele wijzigingen c.q. verbeteringen aangebracht op het beleidsterrein (c.q. in het beleid), in de organisatie, het bestuur en in de kaderstellende en controlerende rol van de raad, en eventueel ook buiten de gemeente Breda (in andere gemeenten, provinciaal, landelijk e.d.).
2. Conceptuele doorwerking: In hoeverre hebben de rapporten (en hierbinnen met name de conclusies en aanbevelingen) inzichten voor en veranderingen in kennis, opvattingen, denkwijze e.d. van individuen, de raad, het college, ambtenaren en eventueel anderen tot gevolg gehad, zowel binnen de gemeente Breda als mogelijk daarbuiten.
3. Agenderende doorwerking: In hoeverre hebben de rekenkamerrapporten specifieke onderwerpen (hoger) op de agenda gezet binnen de ambtelijke organisatie, het college, de raad, in de stad en/of mogelijk ook buiten de gemeente Breda (in andere gemeenten, provinciaal, landelijk, b.v. ook in/via de pers).
4. Politiek-strategische doorwerking: In hoeverre zijn de rapporten door één of meerdere spelers gebruikt voor een politiek-strategische inzet om bepaalde partijen meer macht te

[4] De theorievorming spreekt uitdrukkelijk over 'beïnvloeding van' en niet over 'het bepalen van', omdat de rekenkamers uitsluitend aanbevelingen doen, waarna de besluitvorming omtrent het wel of niet aannemen van de aanbevelingen vervolgens aan de raad is. De Rekenkamer kan alleen maar zorgen dat de voorwaarden zo optimaal mogelijk zijn om tot die eventuele besluitvorming te komen en een vervolgtraject te realiseren.

geven of om bepaalde partijpolitieke doelen te bereiken en welke consequenties heeft dit uiteindelijk gehad voor de doorwerking?

Volgens de NVRR (zie www.nvrr.nl WIKI-pagina over doorwerking) zijn de drie belangrijkste vormen van doorwerking: 'instrumenteel', 'conceptueel' en 'strategisch'. In sommige onderzoeken wordt hier nog 'een preventieve werking' als doorwerking aan toegevoegd, waarmee bedoeld wordt dat bij de start van of gaande een rekenkameronderzoek soms al acties ondernomen worden door het college en de ambtelijke organisatie om bijvoorbeeld een nieuwe nota op te gaan stellen, wijzingen/verbeteringen aan te brengen in beleid of een traject richting de raad te starten. Daarmee wordt vooraf soms alvast ingespeeld op het komende rekenkamerrapport.

De meeste 'doorwerkings'onderzoeken in den lande kijken vooral naar de instrumentele doorwerking van de rekenkameraanbevelingen en stellen dus de vraag welke gevolgen concreet te zien zijn: is er iets met de aanbevelingen gedaan en wat is er met de aanbevelingen van de Rekenkamer gedaan. Dit type doorwerking is het meest feitelijk van aard en het gemakkelijkste te onderzoeken aan de hand van documenten, zoals notulen, besluiten, beleidsnota's, geschreven afspraken met betrekking tot vervolgtrajecten en vervolgacties van de raad, het college, de gemeentelijke organisatie, in de stad en eventueel van de landelijke politiek. Dat geldt ook voor dit onderzoek van de Rekenkamer Breda. Het onderhavige onderzoek kijkt dan ook voornamelijk naar de instrumentele doorwerking. Daarnaast poogt de Rekenkamer aan de hand van geschreven bronnen te kijken of er aanwijzingen zijn voor de andere soorten doorwerking. In dat kader worden ook de bevindingen uit de half 2015 verrichte bachelorstudie (de Kok, 2015) over de doorwerking van de rekenkameronderzoeken meegenomen in dit onderzoek (zie bijlage 3 Samenvatting conclusies uit deze scriptie).

Een korte inventarisatie van de doorwerking van rekenkamerrapporten en aanbevelingen in andere gemeenten en bij provincies laat zien dat de doorwerking nogal wisselt: variërend van ongeveer 50% van de aanbevelingen overgenomen (Zandvoort, 2010; 's-Hertogenbosch, 2015), tot ongeveer 60% à 80% van de aanbevelingen overgenomen (Rekenkamer Deventer, 2014; Randstedelijke Rekenkamer, 2015). Een landelijke evaluatie van rekenkamer(commissie)s (Berenschot, 2011) constateert over het algemeen een redelijk goede doorwerking van rekenkamerrapporten, waarbij overigens de vorm van de rekenkamer (commissie of zelfstandige rekenkamer) geen verschil laat zien.

2. De onderzoeksvragen

Het onderzoek van de Rekenkamer Breda naar de doorwerking van haar rekenkamerrapporten richt zich op de volgende onderzoeksvragen:

- Wat was het onderwerp en het doel van het rapport, wat behelst het onderzoek in het kort;
- Wat heeft de Rekenkamer vooraf, tijdens en achteraf gedaan ter inbedding van het onderzoek (b.v. bespreken onderzoeksopzet, info gaandeweg, presentatie van het rapport);
- Hoe is de bespreking in de commissie en raad verlopen en wat was het oordeel van de raad over de genoemde rapporten en de aanbevelingen (notulen vergaderingen);
- Hoe is het formele oordeel van het college en het ambtelijke apparaat over de rapporten en de conclusies en aanbevelingen (schriftelijke reacties en mondeling in commissie/raad)?
- Heeft de Rekenkamer een raadsvoorstel ingediend, welke aanbevelingen zijn aangenomen door de raad (en welke niet en waarom niet), heeft er besluitvorming plaatsgevonden over de aanbevelingen en welk besluiten zijn vastgesteld via een raadsvoorstel c.q. moties/amendementen?
- Welke afspraken over het vervolg en de voortgang zijn gemaakt ten aanzien van de (conclusies en aanbevelingen uit) de rapporten;
- Welk vervolg is daadwerkelijk in de tijd gegeven aan de rapporten (en conclusies en aanbevelingen) en wat is de feitelijke doorwerking bij de raad, het college, de ambtelijke organisatie en op de diverse beleidsterreinen zelf (op kortere en op lange termijn). Zijn er effecten in het beleid te zien en welke zijn dat? Dit vooral gericht op de instrumentele

doorwerking in beleid(snota's) en acties (en daarnaast eventueel preventieve doorwerking, conceptueel, agenderend en politiek-strategisch).
- In hoeverre hebben de rapporten ruimere bekendheid gekregen in de media en zijn de rapporten ruimer gebruikt b.v. door andere gemeenten, rekenkamers, onderzoeksinstituten, landelijke politiek e.d.
- Hoe is het nazorgtraject ten aanzien van de rapporten vormgegeven, welke afspraken zijn gemaakt over nazorg en het periodiek terugkijken of de aanbevelingen uitgevoerd zijn, heeft de Rekenkamer na verloop van tijd teruggekeken of de aanbevelingen geïmplementeerd zijn en welk vervolg hieraan gegeven is? (documenten onderzoek).
- Welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van de doorwerking, is er iets te zeggen over welke factoren eventueel bevorderend en belemmerend hebben gewerkt ten aanzien van doorwerking en op welke aspecten zou vervolgonderzoek naar de doorwerking zich kunnen richten.

3. Een overzicht van alle rapporten, aanbevelingen, besluitvorming

De rapporten van de Rekenkamer Breda in de periode mei 2011 tot juni 2015 [5] zijn:

1. 'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2010 van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, 2011
2. 'Wijkontwikkeling in Hoge Vucht-Doornbos-Linie', Rekenkamer Breda, 2011
3. 'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2011', Rekenkamer Breda, 2012
4. 'Het Bredaas grondbeleid'. Een onderzoek naar de informatievoorziening aan de raad, de grondexploitaties en de ruimtelijke programmering van de Gemeente Breda, 2013
5. 'Rekenkamerbrief over de stelselwijziging', april 2013
6. 'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2012 van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, mei 2013
7. Rekenkamerrapport 'Bestuurlijk rapport Beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Breda', Rekenkamer Breda, okt. 2013 (met Rapport van bevindingen van onderzoeksbureau Ecorys)
8. 'Klaar voor de start?', een onderzoek naar de transitie van de jeugdzorg in de gemeenten Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg, B4-rekenkamer(commissie)s, okt. 2013 (Bestuurlijke rapport van de vier rekenkamer(cie)s, Rapport van bevindingen van Verwey Jonker Instituut)
9. Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2013 van de gemeente Breda, mei 2014
10. 'De Participatiewet: vragen, keuzes en eventuele knelpunten', Rekenkamer Breda, sept. 2014
11. 'Verbonden partijen en de rol van de raad', Rekenkamer Breda, febr. 2015
12. 'Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2014 van de gemeente Breda, mei 2015
13. 'Het subsidiebeleid van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, mei 2015

In de periode mei 2011-juni 2015 heeft de Rekenkamer 13 rapporten uitgebracht (3,25 gemiddeld per jaar), waarvan 7 grotere onderzoeksrapporten en 6 kortere rekenkamerbrieven. In de grotere onderzoeksrapporten analyseert de Rekenkamer één beleidsterrein c.q. beleidsthema, waarbij de onderzoeksvraag zich meestal richt op de doeltreffendheid en doelmatigheid van het betreffende beleid en op de kaderstellende en controlerende rol van de raad in deze. Deze grotere rapporten bevatten over het algemeen een (relatief diepgaande) analyse van het betreffende beleid, van de informatievoorziening naar en sturing van de raad en een vergelijking met andere gemeenten (zie

[5] Deze periode is gekozen omdat:
   a. In april 2011 een onafhankelijke evaluatie van de Rekenkamer Breda verscheen over de periode eind 2005- april 2011;
   b. In juli 2011 een nieuwe bestuursperiode van 6 jaar startte voor het bestuur van de Rekenkamer Breda;
   c. Doorwerking vaak pas over een langere periode te zien is. Over de doorwerking van recente rapporten is vaak weinig te zeggen.

bijlage 4 voor een overzicht van kenmerken van de rekenkamerrapporten van de Rekenkamer Breda).

In de rekenkamerbrieven beschouwt de Rekenkamer jaarlijks het gemeentelijke jaarverslag en daarbinnen met name de financiële positie van de gemeente Breda, actuele vraagstukken en risico's, de inzichtelijkheid van het jaarverslag zelf en in een aantal gevallen het vervolg dat gegeven is aan specifieke rekenkamerrapporten. Uitzondering is de rekenkamerbrief in 2013 over de voorgenomen stelselwijziging, waarin de Rekenkamer een beschouwing geeft van het gemeentelijke voornemen om 50 mln. aan kosten uit de grondexploitaties te halen en deze kosten in tien jaar tijd vanuit de lopende begroting van de gemeente te gaan betalen. Aangezien dit een ingrijpende wijziging betekende, was het aanleiding voor de Rekenkamer om hieraan een aparte rekenkamerbrief te wijden.

Naast de inhoudelijke rapporten en rekenkamerbrieven brengt de Rekenkamer Breda ook ieder jaar haar onderzoeksprogramma en jaarverslag uit. In haar eigen jaarverslag blikt de Rekenkamer ieder jaar terug op de in het vorige jaar verrichte onderzoeken en het vervolg dat daaraan gegeven is. Daarin is over recent verschenen onderzoeken echter soms nog weinig te zeggen, omdat doorwerking vaak een kwestie van lange adem is. Meestal is pas op langere termijn iets over de doorwerking van rapporten te constateren, soms pas na een jaar of nog langer.

De aanbevelingen en de besluitvorming overall bezien
De 13 rapporten/rekenkamerbrieven van de Rekenkamer Breda bevatten in totaal 87 aanbevelingen = 6,7 aanbevelingen gemiddeld per rapport/rekenkamerbrief. Van die 87 aanbevelingen staan 57 aanbevelingen in de 7 grotere rapporten (gemiddeld ca. 8 aanbevelingen per rapport) en 30 aanbevelingen in de 6 rekenkamerbrieven (gemiddeld 5 aanbevelingen per brief).

Bij 6 van 7 grotere onderzoeksrapporten heeft de Rekenkamer een raadsvoorstel ingediend ter besluitvorming en heeft besluitvorming plaatsgevonden. In die besluitvorming zijn 43 van de 57 aanbevelingen (=75%) in de grotere onderzoeksrapporten geheel overgenomen door de raad en vastgesteld via een raadsbesluit. Van de overige 14 aanbevelingen is een deel wel deels overgenomen door de raad.
Bij de meeste rekenkamerbrieven (5 van de 6) heeft geen separate besluitvorming met betrekking tot de rekenkamerbrieven plaatsgevonden, maar een groot deel van de aanbevelingen (ca. 60%) is wel overgenomen in het jaarlijkse advies van de raadswerkgroep Cyclische producten ten aanzien van het gemeentelijke jaarverslag en op die manier vastgesteld. Alle rekenkamerbrieven zijn behandeld in de commissie, de meeste zijn ook in de raad besproken.

In het volgende hoofdstuk staat de doorwerking per rapport beschreven. Bijlage 5 bevat alle aanbevelingen uit de rapporten en rekenkamerbrieven, plus de doorwerking hiervan.

4. De doorwerking per rekenkamerrapport

Hieronder volgt een korte beschrijving van ieder rekenkamerrapport in de periode mei 2011- juni 2015 van de Rekenkamer Breda aan de hand van enkele kenmerken. Vervolgens wordt schematisch weergegeven hoe het met de doorwerking van ieder rapport staat.

1. Het rapport 'Wijkontwikkeling in Hoge Vucht-Doornbos-Linie', sept. 2011

Kenmerken:

- Het doel van het onderzoek naar wijkontwikkeling was om in kaart te brengen in hoeverre de doelen van wijkontwikkeling zijn bereikt en welke aanbevelingen te formuleren zijn ter verdere verbetering. Dit o.a. ten behoeve van het nieuw op te stellen beleidsplan Wijkontwikkeling 3.0 (verschenen in april 2012).
- De onderzoeksopzet is in overleg met de fracties, beleidsafdeling, directeur, griffie en gemeentesecretaris opgesteld;
- De opzet van het onderzoek bestond uit a. een korte documentanalyse en b. de wijk in gaan, zoveel mogelijk organisaties bezoeken, met zoveel mogelijk belanghebbenden, burgers en bij de wijk betrokken organisaties te spreken om hun ervaringen en ideeën weer te geven.
- Om een goede vergelijking te kunnen maken van de stand van zaken in de wijk, de problemen, de wijkontwikkelingsprojecten en mogelijke aanbevelingen voor verbetering, heeft de Rekenkamer 8 leden van de landelijke visitatiecommissie Wijkenaanpak van het Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijkrelaties (BZK) gevraagd om ook in Breda onderzoek te doen (de visitatiecommissie had in de periode voorjaar 2010-voorjaar 2011 al 40 achterstandswijken in andere gemeenten onderzocht).
- De visitatiecommissie heeft, naast het lezen van een korte rekenkameranalyse omtrent de wijk en de wijkontwikkelingsprojecten, een hele dag (op 27 juni 2011) gesprekken gevoerd in de wijk en naast diverse projecten en organisaties bezocht te hebben, met ruim 60 bewoners en professionals gesproken. Op basis hiervan is een visitatierapport over wijkontwikkeling in de Bredase wijk HVDL opgesteld.
- Het rapport bevat 6 aanbevelingen, die vooral bedoeld zijn om te stimuleren, te leren en tot verdere verbeteringen te komen in de wijkontwikkelingsaanpak.
- De Rekenkamer heeft een aparte informatiebijeenkomst over het rapport belegd, waar de voorzitter van de visitatiecommissie Jos van der Lans een presentatie over het rapport heeft gehouden en waar naast raadsleden, collegeleden en ambtenaren veel bewoners, geïnterviewde belanghebbenden en betrokkenen vanuit organisaties in de wijk aanwezig waren.
- De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend en een persbericht in den lande verspreid.

De doorwerking van het rapport Wijkontwikkeling is in schema weergegeven:

Niveaus	Doorwerking
Oordeel raad	Behandeling in commissie en raad: het rapport is positief ontvangen en uitgebreid besproken. Alle aanbevelingen zijn overgenomen en er heeft besluitvorming in de raad plaatsgevonden over het rapport en het raadsvoorstel. Ook uit gesprekken met de fracties tbv het op te stellen onderzoeksprogramma 2012 blijkt dat de fracties heel positief waren over de aanpak van het onderzoek, het rapport en de aanbevelingen.
Oordeel college	Het oordeel van het college in de bestuurlijke reactie op het rapport is positief (waardering). Alle aanbevelingen zijn door het college overgenomen en verder uitgewerkt, o.a. in het nieuwe beleidsplan Wijkontwikkeling 3.0.
Raadsvoorstel	De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend.
Besluitvorming	Het rapport en het raadsvoorstel met de 6 aanbevelingen zijn vastgesteld en

	integraal overgenomen.
Vervolg	De aanbevelingen zijn integraal opgenomen en uitgewerkt in het nieuwe beleidsplan Wijkontwikkeling 3.0 (april 2012). Op verschillende plaatsen in het beleidsplan wordt verwezen naar het Rekenkamerrapport en staan de aanbevelingen uit het rapport integraal opgenomen. Ook allerlei organisatie in Breda, zoals de Bredase wooncorporaties, hebben zich achter het rapport geschaard. De corporaties hebben in een brief *(d.d. ?)* aan het college en de raad laten weten dat zij de conclusies en aanbevelingen uit het rapport van harte ondersteunen. Een directeur van een wooncorporatie heeft ingesproken in de commissie ter ondersteuning hiervan. Verder wordt het rapport en de aanbevelingen o.a. vermeld in het Jaarverslag 2012 en 2013, en de Begroting 2014 van de gemeente Breda.
Media, ruimer landelijk gebruik	Het rapport heeft op meerdere plaatsen aandacht in de media gekregen. Er zijn 2 artikelen in BN De Stem verschenen, het rapport staat beschreven op Bredavandaag.nl, Kennisplatform31.nl, Citymarketingonline.nl. Het rapport is ook op nvrr.nl gezet, naar het Ministerie van BZK en naar Movisie gestuurd.
Vervolg Rekenkamer checken doorwerking onderzoek	In het Jaarverslag 2011 blikt de Rekenkamer terug op het onderzoek en de implementatie van de aanbevelingen. In het verlengde heeft de Rekenkamer gevolgd hoe de aanbevelingen verwerkt zijn in het beleidsplan Wijkontwikkeling 3.0 (april 2012) en het huidige beleidsplan Wijkimpuls 2015-2018. Ondanks dat het Wijkontwikkelingsprogramma officieel eind 2014 is gestopt, worden de uitgangspunten van het rekenkamerrapport nog steeds onderschreven in het beleidsplan Wijkimpuls 2015-2018. In dat beleidsplan wordt ook kort naar het rekenkamerrapport verwezen. De Rekenkamer heeft geen vervolgonderzoek naar Wijkontwikkeling gedaan.

Conclusie:
Het rapport 'Wijkontwikkeling Hoge Vucht – Doornbos – Linie', sept. 2011 heeft wel doorwerking gehad, zowel instrumenteel, als mogelijk ook conceptueel[6]. In 2014 is het Wijkontwikkelingsprogramma officieel gestopt. Wel lopen in diverse wijken nog wijkstimuleringsprojecten en worden specifieke wijkprojecten gesubsidieerd.

[6] In de bachelorstudie (juni 2015) naar de doorwerking van de rekenkamerrapporten is dit rapport niet meegenomen en is in de interviews met de fracties dus niet gevraagd naar hun oordeel over de doorwerking.

2. Het rapport 'Bredaas grondbeleid', een onderzoek naar de informatievoorziening naar de raad, de grondexploitaties en de ruimtelijke programmering van de gemeente Breda, Rekenkamer Breda, jan. 2013

Kenmerken:

- Het doel van het onderzoek was om de historische (2004-2012) en toekomstige (2012-2020) planning van de gemeentelijke grondexploitaties en de ruimtelijke programmering in kaart te brengen qua programma, financiën en mate van realisatie c.q. realiseerbaarheid. Aanleiding waren de grote verliezen van de gemeente Breda in de grondexploitaties, de slechte financiële positie van de gemeente Breda en de fragmentarische informatie naar de raad over de grondexploitaties. Het onderzoek was mede bedoeld als vervolg op het eerdere rekenkameronderzoek naar het grondbeleid in 2009 ('Grondbeleid onder constructie', Rekenkamer Breda, 2009).
- Het onderzoek is mede op verzoek van de raad verricht. De onderzoeksopzet is vooraf gedeeld met de raad, de ambtelijke afdeling(en) en de wethouder(s). Gaande het onderzoek heeft de Rekenkamer diverse gesprekken gevoerd met de verantwoordelijke wethouders, directeuren en ambtelijke afdelingen om alle benodigde informatie te verkrijgen, om het onderzoek goed in te bedden, om gaandeweg bevindingen te toetsen en alle lagen van de gemeente mee te krijgen in de noodzaak van het onderzoek.
- Het rapport concludeert dat de gemeente Breda in de periode 2005-2011 nooit de geplande verkoop heeft gehaald, ca. 100 mln. verlies heeft geleden, dat het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf in 2008 al op nul stond en dat de ruimtelijke planning voor de jaren 2012-2020 niet haalbaar is, zodat meer verliezen verwacht worden. Bovendien is de informatie die naar de raad gaat te beperkt en te fragmentarisch, waardoor de raad geen integraal beeld krijgt en voortgaat om nieuwe grondaankopen en nieuwe grondexploitaties goed te keuren. Een scherpe ombuiging van het beleid is noodzakelijk, zo is de conclusie van het rapport.
- In het slothoofdstuk belicht het rapport 7 verschillende in te zetten strategieën en de eventuele consequenties van iedere strategie in de toekomst. Op basis daarvan heeft de Rekenkamer 12 aanbevelingen gedaan, deels gericht aan de raad en deels gericht aan het college.
- De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend.
- De Rekenkamer heeft een aparte informatiebijeenkomst over het rapport belegd voor de raad, het college, de ambtenaren en de pers. Ook heeft de Rekenkamer een persbericht in den lande verspreid.

De doorwerking van het rapport **'Bredaas grondbeleid' (2013)** is in schema weergegeven:

Niveaus	Doorwerking
Oordeel raad	Behandeling in commissie en raad: het rapport is heel uitgebreid besproken, heeft veel stof doen opwaaien, maar is overwegend positief en met waardering ontvangen.
Oordeel college	Het oordeel van het college in de bestuurlijke reactie op het rapport en bij de behandeling in de raad is overwegend positief, al plaatst het college enkele fundamentele kanttekeningen. Het college stelt dat al veel wijzigingen in gang zijn gezet en dat wijzigingen niet sneller kunnen, omdat a. dan claims volgen van ondernemers en b. de gemeente geen geld heeft om verder af te waarderen en projecten te stoppen.
Raadsvoorstel	De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend. Dat raadsvoorstel is niet aangenomen door de raad.
Besluitvorming	Bij de behandeling in de raad heeft een fractie een amendement ingediend over de aanbevelingen van de Rekenkamer en is het amendement unaniem aangenomen door de raad. Het amendement behelst dat de aanbevelingen 1, 2 en 4 direct door de raad worden overgenomen, de raad het college verzoekt om de aanbevelingen 5 t/m 9 verder te onderzoeken en uit te werken, en de raad zelf een vervolgtraject start om de overige 4 aanbevelingen (te weten aanbeveling 3 en 10 t/m 12) uit te werken. Daarnaast heeft de raad nog twee moties aangenomen, te weten de motie 'Openbaar overdrachtsdocument' en de motie

	'Gedragslijn Openbaarheid'. In de eerste motie wordt afgesproken om eind 2013 volledige openheid in het overdrachtsdocument voor de nieuwe raad te geven van de stand van zaken in het grondbeleid en ruimtelijke projecten op dat moment. De motie 'Gedragslijn Openbaarheid' beoogt 'de hoeveelheid geheime informatie te gaan beperken in het kader van de Gedragslijn openbaarheid van informatie, plus de instelling van een registratiesysteem van de 'geheim' verklaarde documenten met een einddatum, zodat de geheimhouding na verloop van tijd opgeheven kan worden'.
Vervolg	Naar aanleiding van het rekenkamerrapport stelt de gemeente Breda voor het eerst een MPG op, waarin uitgebreid verwezen wordt naar het rekenkamerrapport. Ook in het Jaarverslag 2012 en 2013 wordt naar het rekenkamerrapport verwezen. De raad heeft zelf in het vervolgtraject op 13 mei 2013 besloten om een tijdelijke raadswerkgroep 'Grondbeleid', bestaand uit 4 raadsleden van verschillende partijen (coalitie en oppositie), in te stellen om de vier bovengenoemde aanbevelingen (3 en 10 t/m 12) uit te werken. Vervolgens zijn drie sessies met externe deskundigen georganiseerd door deze raadswerkgroep om de verschillende instrumenten ten aanzien van het grondbeleid, de besluitvorming inzake het grondbeleid en het risicomanagement te belichten. Uiteindelijk heeft de raadswerkgroep de 4 aanbevelingen uitgewerkt in 22 bevindingen en aanbevelingen, die door de raad vastgesteld zijn. Inmiddels is een registratiesysteem van geheime documenten opgezet, is het overdrachtsdocument begin 2014 verschenen en heeft de raad in de Structuurvisie 2030 keuzes gemaakt met name om een aantal nog niet actieve grondexploitaties voorlopig niet te op te starten. Uit het bacheloronderzoek van de Kok (juni 2015) blijkt uit de interviews met de fracties dat de fracties heel positief waren over het rapport en vooral positief waren over de instrumentele en conceptuele doorwerking van het rapport. Over de agenderende doorwerking waren de reacties verdeeld (sommigen positief, anderen vonden het matig tot gering, omdat het al op de agenda van de raad stond). Wel is de informerende waarde groot en is de aandacht voor specifieke vraagstukken hierbinnen vergroot. In de scriptie staat vermeld dat enkele fracties vinden dat het rapport door sommigen politiek-strategisch gebruikt is om kritiek op het college en op bepaalde politieke partijen te leveren.
Media, ruimer landelijk gebruik	Het rapport heeft uitgebreid aandacht in de media en o.a. van andere rekenkamers gekregen. Er zijn onder meer artikelen in BN de Stem, in Binnenlands Bestuur, op Bredavandaag.nl, Dichtbij.nl verschenen en in een uitzending van het televisieprogramma Zembla (op 2 mei 2013) is een uitgebreide rapportage over de Bredase situatie, het Bredase rekenkamerrapport en de gesignaleerde problemen geweest. Ook bij andere rekenkamers is veel belangstelling geweest voor het rapport. Het rapport is ook uitgebreid belicht op de website 'Gebiedsontwikkelingen' van de TU Delft. Op 22 november 2013 heeft de Rekenkamer Breda voor het rapport 'Bredaas grondbeleid' de Goudvink 2013, de prijs van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) voor beste rekenkamerrapport van 2013 uitgereikt gekregen.
Vervolg Rekenkamer: checken van het vervolg/ de doorwerking van het rapport	In het eigen Jaarverslag 2013 blikt de Rekenkamer terug op het onderzoek en de implementatie van de aanbevelingen. Vervolgens heeft de Rekenkamer in bijna iedere rekenkamerbrief bij het gemeentelijke jaarverslag sinds 2013 gekeken naar de stand van zaken in de grondexploitaties en de opvolging van de aanbevelingen. In vier rekenkamerbrieven (2012, 2013, 2014, 2015) bij het gemeentelijke jaarverslag doet de Rekenkamer vervolgaanbevelingen om de risico's in de grondexploitaties en ruimtelijke projecten te verlagen, om de haalbaarheid van de projecten scherper onder de loep te nemen en om de mismatch tussen vraag en aanbod scherper aan te pakken. Het MPG 2015 van de gemeente Breda constateert dat nog steeds voor een deel een mismatch tussen vraag en aanbod bestaat. Deze wordt stukje bij beetje in de tijd aangepakt als daar mogelijkheden toe bestaan, aldus o.a. het Jaarverslag 2015. De Rekenkamer blijft de grondexploitaties en de ruimtelijke programmering/projecten volgen.

Conclusie:
Het rapport heeft zeker doorwerking gehad, deels instrumenteel, deels ook conceptueel. Het rapport heeft ook een informerende en agenderende werking gehad, niet alleen binnen de gemeente Breda, maar ook buiten de gemeente Breda. Het vervolg op de aanbevelingen is een lopend proces dat nog steeds gaande is.

3. Het rapport 'Beheer en onderhoud van de openbare ruimte', bestuurlijk rapport, Rekenkamer Breda, sept. 2013 (rapport van bevindingen opgesteld door onderzoeksbureau Ecorys)

Kenmerken:

- Onderzoek naar de kosten en baten van het onderhoud van de openbare ruimte in de gemeente Breda. Daarin is gekeken naar de kosten en de kwaliteit van de openbare ruimte in Breda over een aantal jaren heen, een vergelijking gemaakt met landelijke normen voor kwaliteit en de hiermee verbonden kosten (landelijke CROW-normen) en een vergelijking gemaakt tussen de kosten en de kwaliteit van onderhoud in Breda, Eindhoven, Den Bosch en Helmond. Het onderzoek is uitbesteed aan Onderzoeksbureau Ecorys. De Rekenkamer heeft zelf het bestuurlijke rapport geschreven.
- Dit onderwerp stond op aanvraag van enkele raadsfracties reeds enkele jaren op de lange-termijnlijst van de Rekenkamer. Daarom en vanwege signalen van achterstallig onderhoud is de Rekenkamer een onderzoek naar de kosten en baten van het onderhoud van de openbare ruimte gestart.
- De opzet van het onderzoek is afgestemd met de raadsfracties, de wethouder, de directeur en de ambtelijke afdeling.
- Uit het onderzoek bleek dat het budget voor het onderhoud relatief laag is in Breda en dat de kwaliteit van de openbare ruimte, met name op een aantal gebieden, gestaag achteruit gegaan is in de loop der jaren. Op enkele gebieden, zoals wegen, fietspaden en bruggen, is de kwaliteit dusdanig sterk achteruit gegaan dat reden tot zorg bestaat en het risico op ongelukken sterk is toegenomen. Bovendien bestaat het risico op afkalving van de kwaliteit van de openbare ruimte, dat ten koste kan gaan van de aantrekkelijkheid van Breda voor nieuwe vestigers en kan zorgen voor verder oplopende kosten in de toekomst, als zaken te lang blijven liggen.
- De Rekenkamer heeft het rapport op 1 okt. 2013 in een aparte informatiebijeenkomst openbaar gepresenteerd aan de raad, het college, ambtenaren en de pers en heeft een persbericht in den lande verspreid.
- De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel (met de 10 aanbevelingen) bij het rapport ingediend.

De doorwerking van het rapport 'Beheer en onderhoud van de openbare ruimte, 2013' is in schema weergegeven:

Niveaus	Doorwerking
Oordeel raad	Behandeling in commissie en raad: het rapport is positief ontvangen en uitgebreid besproken. Alle 10 aanbevelingen zijn overgenomen en er heeft besluitvorming in de raad plaatsgevonden over het rapport en het raadsvoorstel.
Oordeel college	Het oordeel van het college in de bestuurlijke reactie op het rapport is positief (waardering). Alle aanbevelingen zijn door het college en ambtelijke organisatie overgenomen en verder uitgewerkt, o.a. in het nieuwe beleidsplan Beheer kapitaalgoederen openbare ruimte (Gemeente Breda, 2014).
Raadsvoorstel	De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend.
Besluitvorming	Het rapport en het raadsvoorstel met de 10 aanbevelingen zijn vastgesteld en integraal overgenomen.
Vervolg	De aanbevelingen zijn integraal opgenomen en uitgewerkt in het nieuwe

	beleidsplan Beheer kapitaalgoederen Openbare ruimte (sept. 2014). Op verschillende plaatsen in het beleidsplan wordt verwezen naar het Rekenkamerrapport en staan de aanbevelingen integraal opgenomen. Ook het college stelt zich integraal achter de aanbevelingen en organiseert in 2014 o.a. de gevraagde bijeenkomst over het dashboard, aan de hand waarvan de raad kan zien welk bedrag nodig is voor welke kwaliteit. Ook stelt het college structureel 2,5 mln. extra per jaar beschikbaar voor het onderhoud en heeft 10 mln. extra in de komende jaren 'gepreprioriteerd'. Naar aanleiding van de bevindingen in het rekenkamerrapport heeft de Provincie N-B aanvullend overleg met de gemeente Breda gevoerd bij de Begroting 2015 o.a. over de achterstanden in het onderhoud. Bij het Jaarverslag 2014 heeft de Provincie vastgesteld dat de gemeente Breda overeenkomstig de eisen van de BBV verplicht is 20 mln. extra aan voorzieningen in te stellen voor het onderhoud aan de Bredase wegen. Dat heeft de raad in juni 2015 bij de vaststelling van het gemeentelijke Jaarverslag 2014 inderdaad besloten en is 20 mln. extra aan voorzieningen ingesteld voor de achterstand in het onderhoud. In het gemeentelijke Jaarverslag 2015 staat vermeld dat het rekenkamerrapport ertoe heeft geleid dat deze voorziening is ingesteld. Ook uit de bachelorscriptie van de Kok (2015) komt naar voren dat de fracties vinden dat het rapport een goede instrumentele, conceptuele en agenderende werking heeft gehad. Het is niet direct politiek-strategisch gebruikt, zo geven de fracties aan.
Media, ruimer landelijk gebruik	Het rapport heeft veel aandacht in de media gekregen, bij de provincie en andere gemeenten. Er zijn artikelen in BN De Stem verschenen, het rapport staan beschreven op Bredavandaag.nl, Dichtbij.nl en de Rekenkamer heeft een interview voor Omroep Brabant en voor Radio BNR (onderdeel FD Mediagroep) gegeven. Ook is een artikel in Bouwend Nederland verschenen. Het rapport is ook op nvrr.nl gezet.
Vervolg Rekenkamer checken doorwerking onderzoek	In het Jaarverslag 2013 blikt de Rekenkamer terug op het onderzoek en de implementatie van de aanbevelingen. In het verlengde heeft de Rekenkamer gevolgd hoe de aanbevelingen verwerkt zijn in het beleidsplan. In de rekenkamerbrief bij het gemeentelijke jaarverslag 2013 kijkt de Rekenkamer terug en stelt vast dat het college nog niet de noodzakelijke risicoreserve voor het onderhoud van de openbare ruimte heeft ingesteld. Dat is dus uiteindelijk bij het gemeentelijk Jaarverslag 2014 wel gebeurd. De Rekenkamer blijft de problematiek volgen.

Conclusie:
Het rapport 'Beheer en onderhoud van de openbare ruimte', 2013 heeft duidelijk doorwerking gehad, in ieder geval op instrumenteel feitelijk niveau, als ook op conceptueel en agenderend niveau zo lijkt naar voren te komen. Alle aanbevelingen zijn overgenomen, uitgewerkt en uiteindelijk doorgevoerd. Dat het vervolg op rekenkamerrapporten soms een kwestie van lange adem is, blijkt bijvoorbeeld uit de vermelding in de gemeentelijke Begroting 2016 dat het tot 2022 zal duren, voordat alle achterstanden in het onderhoud opgelost zijn.

4. Het rapport 'Klaar voor start', een ex-ante onderzoek van de B4-rekenkamer(cie)s naar de transitie van de jeugdzorg', okt. 2013

Kenmerken:
- Een gezamenlijk ex-ante onderzoek van de rekenkamers van de vier grote Brabantse gemeenten (Breda, Den Bosch, Eindhoven en Tilburg) naar de mate waarin de gemeenteraden voorbereid zijn op de transitie van de jeugdzorg per 1 jan. 2015
- Het gezamenlijke onderzoek van de 4 rekenkamer(cie)s is grotendeels uitbesteed en uitgevoerd door Verwey Jonker Instituut in de periode mei-sept. 2013 in een rapport van bevindingen. De rekenkamer(cie)s hebben zelf een bestuurlijk deel geschreven, plus een gezamenlijk raadsvoorstel. De Rekenkamer Breda heeft hiertoe een rekenkamerbrief bijgevoegd met de conclusies en aanbevelingen uit het onderzoek.

- De raadsfracties in Breda vroegen al langere tijd om meer samenwerking met andere rekenkamers in de rekenkameronderzoeken en om gezamenlijk vergelijkend onderzoek tussen meerdere gemeenten te doen. Daarnaast bestond de vraag vanuit de raad naar onderzoek naar de decentralisaties (wat komt op ons af?).
- De opzet, het doel en tijdpad van het onderzoek is vooraf aangekondigd bij de raad en besproken met de beleidsafdeling (en directeur), de gemeentesecretaris, de griffie en de wethouder.
- Doel onderzoek: in kaart brengen in hoeverre de raad goed voorbereid is op de decentralisatie van de jeugdzorg en het belichten van openstaande vraagstukken en risico's voor de raad ter voorbereiding op het regionaal transitiearrangement Jeugdzorg (behandeling eind 2013) en het conceptbeleidskader Jeugd (concept eind 2013).
- Naast het rapport heeft de Rekenkamer Breda een korte toelichtende rekenkamerbrief (als samenvatting) opgesteld met alle samengevatte bevindingen en aanbevelingen (9 stuks).
- De Rekenkamer(cie)s hebben alle vier een raadsvoorstel bij het rapport bij hun raad ingediend ter besluitvorming.
- Ook is een gezamenlijk persbericht de deur uitgegaan naar de pers, de VNG, het Ministerie, de NVRR e.d.
- De Rekenkamer heeft geen separate informatiebijeenkomst over het rapport georganiseerd, aangezien de tijd tussen oplevering van het rapport door het onderzoeksbureau en de behandeling in de commissie te kort was. De Rekenkamer heeft het rapport wel kort toegelicht in de commissie voorafgaand aan de bespreking.

De doorwerking van het rapport 'Klaar voor de start' (2013) is in schema weergegeven:

Niveaus	**Doorwerking**
Oordeel raad	Behandeling in commissie: het rapport is positief ontvangen en uitgebreid besproken. Ook uit gesprekken met de fracties in dec. 2013-jan.2014 blijkt dat de fracties positief waren over het rapport en het rapport gebruikt hebben ter voorbereiding op de behandeling van het Transitiearrangement en beleidsplan. Uit het bacheloronderzoek van de Kok (juni 2015) komt naar voren uit de interviews met de fracties dat de fracties vooral positief waren over de informatieve en conceptuele doorwerking van het rapport. Over de instrumentele doorwerking waren de reacties verdeeld (sommigen positief, anderen vonden de doorwerking matig tot gering). Als oorzaak wordt vooral de aard van het onderzoek (ex-ante en daardoor vooral informerende waarde) aangewezen en het feit dat op dat moment nog veel onduidelijk was, omdat de wetgeving omtrent de transitie nog niet vastgesteld was. De agenderende werking werd gering bevonden, omdat het onderwerp bij de meeste fracties al wel op de agenda stond. Wel is de aandacht voor bepaalde vraagstukken en de complexiteit van het terrein vergroot, zo komt naar voren uit de vergaderverslagen (o.a. notulen commissiebehandeling 5 nov. 2013). Het bacheloronderzoek vermeldt verder dat sommige fracties vinden dat het rapport door enkele fracties politiek-strategisch gebruikt is om aan te geven dat het college te weinig financiële middelen reserveerde voor de jeugdzorg en eventuele risico's.
Oordeel college	Het oordeel van het college in de bestuurlijke reactie op het rapport is positief (waardering). Wel stelt het college dat nog zoveel onduidelijk is, dat zaken ook niet eerder uitgezocht en vastgesteld konden worden.
Raadsvoorstel	De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend.
Besluitvorming	Het rapport is een hamerstuk in de raad geweest, er heeft besluitvorming over het rapport plaatsgevonden. Alle aanbevelingen zijn overgenomen en vastgesteld door de raad.
Vervolg	De raad heeft afspraken gemaakt om als woordvoerders Jeugd bijeen te komen om afspraken over het vervolg te maken (onduidelijk is of dit ook gebeurd is en wat daar afgesproken is). De conclusies en aanbevelingen zijn 'meegenomen' in de behandeling van het regionaal transitiearrangement (eind

	2013) en het Beleidsplan Jeugd (febr. 2014). Enkele vragen, knelpunten en risico's uit het rapport komen wel terug in de vragen van de fracties in de periode nov.2013-dec.2015. In het coalitieakkoord 2014-2018 heeft het college 20 mln. extra gereserveerd om eventuele financiële risico's van de decentralisaties op te vangen. Daarnaast zijn weinig concrete afspraken gemaakt over het vervolg op de aanbevelingen uit het rapport. De meeste fracties geven bij de behandeling van het beleidsplan en het verlengde hiervan aan veel vertrouwen in het college te hebben, ook wat betreft monitoring. Nadere afspraken zijn daarom niet gemaakt. Het rekenkamerrapport wordt niet vermeld (geen verwijzingen naar) in het Beleidsplan Jeugdhulp (2014), noch in het Uitvoeringsplan Jeugd (2014). Bij de behandeling van het beleidsplan, de Verordening (okt. 2014) en het uitvoeringsplan wordt het rekenkamerrapport niet genoemd door raad of college. In 2016 terugkijkend zijn een aantal aanbevelingen grotendeels, een aantal deels en een aantal aanbevelingen niet uitgevoerd. Grotendeels 1, 2, 3, 6 en 7 uitgevoerd en de aanbevelingen 4, 5, 8 en 9 deels uitgevoerd.
Media, ruimer landelijk gebruik	Het rapport heeft veel aandacht in de media gekregen en is op diverse plaatsen aangehaald als goed voorbeeld van een samenwerkingsproject tussen meerdere rekenkamers en als voorbeeld van ex-ante onderzoek. Er zijn artikelen verschenen in BN De Stem, Bredavandaag, Binnenlands Bestuur, en op de sites Raadslid.nu, Dichtbij.nl, NVRR.nl, de site van het Ministerie van BZK, de site van de VNG (onder 'Praktijkvoorbeelden'). Ook Omroep Brabant en Radio 1 hebben aandacht besteed aan het rapport. Ook vanuit diverse andere rekenkamers is belangstelling geweest vanwege de (geslaagde) samenwerking van 4 rekenkamers van 4 grote steden.
Vervolg Rekenkamer checken doorwerking onderzoek	De Rekenkamer heeft het beleidsplan, de verordening en de diverse bijeenkomsten van het college met de raad over de jeugdzorg gevolgd en gevolgd welke afspraken over de kwaliteit (en kwantiteit) van de jeugdzorg en met name ook welke afspraken omtrent monitoring, evaluatie en indicatoren ten aanzien van de jeugdzorg zijn gemaakt. De raad is al een tijd bezig om de (alle) indicatoren in de begroting/het jaarverslag aan te passen om meer inzicht te krijgen in de maatschappelijke effecten van het beleid. In de rekenkamerbrief (mei 2015) bij het gemeentelijke jaarverslag 2014 stelt de Rekenkamer vast dat de indicatoren ten aanzien van het sociaal domein nog niet echt gericht zijn op meting van de kwaliteit en de maatschappelijke effecten van de hulp/zorg en ondersteuning. In die rekenkamerbrief herhaalt de Rekenkamer daarom de aanbeveling (evenals de accountant overigens) om veel duidelijker te gaan rapporteren over de kwaliteit en de bereikte maatschappelijke effecten. De Werkgroep Cyclische Producten is al een tijd bezig met het opstellen van indicatoren. Dat traject is in maart 2016 afgerond.

Conclusie:
Het rapport is positief ontvangen, alle aanbevelingen zijn overgenomen en vastgesteld via besluitvorming. De daadwerkelijke doorwerking lijkt verder relatief beperkt, aangezien er weinig afspraken zijn gemaakt om een vervolg te geven aan de aanbevelingen en nog weinig feitelijke gevolgen te constateren zijn.
In de andere 3 gemeenten is de raad in veel gevallen (i.c. in Tilburg en Den Bosch) wel een eigen traject gestart en heeft zelf afspraken gemaakt o.a. ten aanzien van monitoring. Een ex-ante onderzoek hoeft dus op zich niet te betekenen dat het alleen een informerende werking heeft en dat de instrumentele en conceptuele doorwerking gering is.

5. Het rapport 'De Participatiewet, vragen, keuzes en knelpunten, Rekenkamer Breda, sept. 2014

Kenmerken:

- Ex-ante onderzoek gericht op openstaande vraagstukken, knelpunten en risico's ten aanzien de Participatiewet, die per 1 jan. 2015 in werking treedt;
- Onderzoek is in juni t/m aug. 2014 verricht op aanvraag van de nieuwe raad (die in maart 2014 nieuw aangetreden is. Uit gesprekken van de Rekenkamer met de fracties in april-mei 2014 bleek onderzoek naar knelpunten/risico's in de 3 D's gewenst, in overleg is gekozen voor de Participatiewet);
- Onderzoeksopzet is in overleg met de fracties, beleidsafdeling, wethouder, griffie, concerncontrol opgesteld; met de beleidsafdeling is gaande het onderzoek meerdere malen afstemming geweest, aangezien het conceptbeleidsplan parallel in de tijd werd geschreven.
- Doel: belichten openstaande vraagstukken en risico's voor de raad ter voorbereiding op besluitvorming beleidsplan in december 2014;
- Inhoud: het onderzoek belicht 8 hoofdvraagstukken (c.q. aanbevelingen): waar moet de raad van Breda zich nog nader over buigen en afspraken over maken;
- De Rekenkamer heeft geen toelichting gegeven bij de presentatie en behandeling van het rapport, dit vanwege de krappe looptijd van het onderzoek.
- Wel is de behandeling van het rapport vooraf besproken met de griffie en de commissievoorzitter om te zorgen dat het rapport apart besproken wordt, naast de behandeling van het conceptbeleidsplan Participatie.
- De Rekenkamer heeft geen raadsvoorstel ingediend bij dit rapport.
- De Rekenkamer heeft een persbericht rondgestuurd en het rapport ruimer verspreid (Ministerie SZW, DIVOSA, NVRR, Binnenlands Bestuur, ANP, De Stem, Bredavandaag, Dichtbij.nl, Omroep Brabant…).

De doorwerking van het rapport over de Participatiewet is in schema weergegeven:

Niveaus	**Doorwerking**
Oordeel raad	Behandeling in commissie: het rapport is nauwelijks besproken, slechts weinig fracties besteden er aandacht aan. Uit gesprekken met de fracties in dec. 2014-jan.2015 blijkt dat veel fracties positief waren over het rapport en het rapport wel gebruikt hebben ter voorbereiding op de behandeling van het beleidsplan. Uit het bacheloronderzoek van de Kok (juni 2015) komt uit de interviews met de fracties naar voren dat de fracties vooral positief waren over de informatieve en conceptuele doorwerking van het rapport. Over de instrumentele doorwerking waren de reacties verdeeld (sommigen positief, anderen vonden de doorwerking matig tot gering). De agenderende werking werd gering bevonden, omdat het rapport gelijktijdig met het conceptbeleidsplan besproken is. Het onderwerp stond dus al op de agenda. Wel is de aandacht voor bepaalde vraagstukken vergroot. Een aantal fracties geven aan moeite met de timing van het rapport te hebben (bespreking tegelijkertijd met het conceptbeleidsplan) en moeite te hebben met het feit dat de Rekenkamer andere vraagstukken/keuzes opwierp dan de keuzes in het op dat moment voorliggende conceptbeleidsplan Participatie.
Oordeel college	De Rekenkamer heeft bij dit rapport geen bestuurlijke reactie van het college gevraagd. Het college heeft niet gereageerd op het rapport, noch schriftelijk, noch mondeling tijdens de behandeling.
Raadsvoorstel	De Rekenkamer heeft geen raadsvoorstel bij het rapport ingediend.
Besluitvorming	Het rapport is niet in de raad besproken, er heeft geen besluitvorming over het rapport plaatsgevonden.
Vervolg	De raad heeft geen afspraken gemaakt over een vervolg. Enkele vragen, knelpunten en risico's uit het rapport komen wel terug in de vragen van de fracties in de periode sept.2014-dec.2015. Het blijft echter bij vragen (zonder nadere afspraken): het grootste deel van de raad geeft aan veel vertrouwen in het college te hebben, ook wat betreft monitoring. Het rekenkamerrapport wordt niet vermeld (geen verwijzingen naar) in het

	definitieve Beleidsplan Participatie (dec 2014), noch in het Uitvoeringsplan Participatie (dec. 2014). Bij de behandeling van het definitieve beleidsplan en uitvoeringsplan in dec. 2014 wordt het rekenkamerrapport niet genoemd door raad of college.
Media, ruimer 'landelijk' gebruik	De Rekenkamer heeft een persbericht verspreid. Het rapport heeft veel positieve publiciteit gehad in den lande: op de site van de NVRR als voorbeeldrapport besproken, evenals op de site van het Ministerie van SZW, op de site van de VNG (onder goede praktijkvoorbeelden), DIVOSA.nl,…. Samen met de Rekenkamer Leiden (die ook een rapport over de Participatiewet heeft opgesteld in de zomer van 2014) was dit het eerste rekenkamerrapport in den lande over de inwerkingtreding van de Participatiewet per 1 jan. 2015. Verschillende gemeenteraden en rekenkamers hebben contact opgenomen of zij het rapport in hun gemeente mochten gebruiken en vanuit meerdere gemeenten en o.a. vanuit de Algemene Rekenkamer[7] is positief gereageerd op het rapport.
Vervolg Rekenkamer Aanbevelingen	De Rekenkamer volgt welk vervolg er aan het rapport is gegeven en heeft in de rekenkamerbrief (mei 2015) bij het gemeentelijke jaarverslag 2014 de aanbeveling herhaalt om nadere afspraken te maken over de inhoudelijke monitoring en toetsing van de effectiviteit van het beleid op het sociale terrein.

Conclusie:
Het rapport heeft weinig aandacht gekregen vanuit de raad van Breda en de raad heeft weinig nadere afspraken gemaakt ter concretisering van de openstaande vraagstukken. Los van de informerende waarde van het rapport voor de fracties lijkt het rapport weinig instrumentele doorwerking binnen de gemeente Breda gehad, zo komt uit de documenten naar voren.

Het rapport heeft veel belangstelling buiten de gemeente Breda gekregen en is door een aantal andere gemeenten en gremia gebruikt in de voorbereiding op de inwerkingtreding van de Participatiewet per 1 jan. 2015. Het rapport heeft buiten de gemeente Breda derhalve wel (een bepaalde) doorwerking gehad.

6. Het rapport 'Verbonden partijen en de rol van de raad', Rekenkamer Breda, febr. 2015

Kenmerken:
- Het onderzoek is vooral gericht op de rol van de raad ten aanzien van de verbonden partijen van de gemeente Breda en de mate van sturing en controle door de raad. In het onderzoek wordt inzicht gegeven in de verbonden partijen van de gemeente Breda, hoeveel geld naar de verbonden partijen gaat, welke informatie over de verbonden partijen naar de raad gaat en hoe de raad in de loop der jaren omgaat met de verbonden partijen. Daarnaast heeft ook een korte vergelijking met andere gemeenten plaatsgevonden aan de hand van een 20-tal onderzoeken van andere rekenkamer(cie)s hoe het in andere gemeenten staat met de sturing en de controle van verbonden partijen.
- De raadsfracties hebben in 2014 aan de Rekenkamer gevraagd om onderzoek te doen naar de sturing en beheersing van de verbonden partijen.
- Het doel van het onderzoek was om de raad handvatten te bieden om de sturing en controle ten aanzien van de verbonden partijen te kunnen verbeteren. In het onderzoek zijn 6 conclusies getrokken en 8 aanbevelingen gedaan om de sturing en controle van de raad te verbeteren.
- De onderzoeksopzet is vooraf overlegd met de raadsfracties en besproken met Concerncontrol, de treasurer (Financiën), de gemeentesecretaris en de griffie, na afloop is ambtelijke hoor en wederhoor toegepast.

[7] De Algemene Rekenkamer was op dat moment bezig met een inventarisatie van gemeentelijke onderzoeken naar de Participatiewet en ruimer het sociaal domein.

- Gaande het onderzoek heeft de Rekenkamer een aantal keren ter afstemming overlegd met de Rekenkamer West-Brabant, die op dat moment eveneens onderzoek deed naar (enkele) verbonden partijen in de regio West-Brabant.
- Tijdens en na het onderzoek heeft de Rekenkamer veel gecommuniceerd met o.a. de griffie en concerncontrol om het onderzoek en de aanbevelingen zoveel mogelijk in te bedden en om zoveel mogelijk de verschillende initiatieven (richting nieuwe regionale nota, plan van aanpak van concerncontrol en de regiogroep controllers, regiogroep van raadsleden die meer informatie en sturing wensen) bijeen te brengen.
- Er is geen bestuurlijke reactie van het college gevraagd met betrekking tot dit rapport. Op verzoek van de fractievoorzitters wordt sinds begin 2015 geen bestuurlijke reactie meer aan het college gevraagd ten aanzien van rekenkamerrapporten. Het doel is om de raad zelf eerst een oordeel te laten vellen over de rapporten.
- De bespreking van het rapport in de commissie is vooraf besproken met de griffie, de commissievoorzitter en in het commissievoorzittersoverleg.
- De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend en een persbericht in den lande verspreid.
- Op 9 maart 2015 heeft de Rekenkamer het rapport tijdens een openbare informatiebijeenkomst gepresenteerd en toegelicht.
- Het rapport is samen met het raadsvoorstel op 19 maart 2015 besproken in de commissie Bestuur en ter besluitvorming voorgedragen voor de raadsvergadering van 2 april 2015.

De doorwerking van het rapport over de verbonden partijen is in schema weergegeven:

Niveaus	**Doorwerking**
Oordeel raad	Het rapport is uitgebreid besproken in de commissie Bestuur en de raad oordeelt positief over het rapport. Het raadsvoorstel is minder positief beoordeeld en de aanbevelingen worden in eerste instantie niet één op één overgenomen. Het raadsvoorstel is op verzoek van de raad aangepast en over dat raadsvoorstel heeft vervolgens besluitvorming plaatsgevonden in de raad. In het bacheloronderzoek van de Kok (juni 2015) is dit onderzoek niet meegenomen.
Oordeel college	De Rekenkamer heeft bij dit rapport geen bestuurlijke reactie van het college gevraagd. Het college reageert positief op het rapport bij de bespreking in de commissie en de raad.
Raadsvoorstel	De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend, maar dit raadsvoorstel is niet aangenomen. De raad heeft gevraagd het raadsvoorstel aan te passen en heeft zelf een traject afgesproken.
Besluitvorming	Het rapport is in de raad besproken, er heeft besluitvorming over het geherformuleerde raadsvoorstel plaatsgevonden. De tekst in het aangepaste raadsvoorstel luidt: '1. De aanbevelingen van de Rekenkamer uit het rapport 'Verbonden partijen en de rol van de raad' over te nemen. 2. Als raad zelf concreet invulling aan de aanbevelingen van de Rekenkamer te geven, waarbij door de raadswerkgroep Regio uiterlijk het 3e kwartaal een voorstel voor de nadere uitwerking van de aanbevelingen inclusief een tijdpad (met beoogde einddatum) aan de raad zal worden voorgelegd.' Vervolgens heeft de raadswerkgroep Regio samen met de griffie een actieplan ter implementatie van alle aanbevelingen opgesteld. Op 17 maart 2016 is dit actieplan met concrete acties ter implementatie van alle rekenkameraanbevelingen via een raadsvoorstel vastgesteld door de raad.
Vervolg	Een nieuwe regionale Nota verbonden Partijen is opgesteld en vastgesteld door de raad (raadsbesluit 43656, juli 2015). In het gemeentelijke Jaarverslag 2015 staat vermeld dat deze regionale nota naar aanleiding van het rapport van de Rekenkamer Breda (2015) is opgesteld. In deze regionale nota is o.a. besloten dat alle verbonden partijen ieder jaar, naast hun begroting en jaarverslag, ook een korte kadernota moeten aanleveren aan de hand waarvan de gemeenteraden kunnen zien hoe de inhoudelijke doelen en de financiële positie zich ontwikkelen.

	Ook is de gemeente Breda intern en in de regio bezig om het proces van aansturing ambtelijk professioneler in te richten, zo vermeldt het gemeentelijke Jaarverslag 2015. Daartoe is Concerncontrol van de gemeente Breda bezig om een controle- en aansturingsplan op te stellen ten aanzien van de verbonden partijen. Voor de raad heeft Concerncontrol inmiddels een uitgebreide risicoanalyse van alle verbonden partijen verricht (waar liggen de belangrijkste risico's en welke verbonden partijen komen als eerste in aanmerking voor een strakkere sturing?). Verder is naar aanleiding van het rapport inmiddels een regionaal informatiesysteem (Regionaal Informatiesysteem (RIS) WestBrabant) door de raadsgriffiers opgezet, waarin de gemeenteraden alle informatie over de verbonden partijen kunnen vinden (alle begrotingen, jaarverslagen, statuten, zienswijzen van alle gemeenten e.d.). Daardoor kunnen de regiogemeente(rade)n gemakkelijker met elkaar communiceren over de (zienswijzen van) de verbonden partijen en waar mogelijk tot een gezamenlijk standpunt komen. Ook worden inmiddels regiobijeenkomsten samen met de verbonden partijen georganiseerd om de gemeenteraden nader te informeren. Voorts heeft de Bredase raadswerkgroep Regio in het verlengde van het rapport samen met de griffie een concreet vervolgactieplan ten aanzien van de rekenkameraanbevelingen opgesteld om concrete vervolgstappen af te spreken en alle rekenkameraanbevelingen te implementeren. Op 17 maart 2016 is het raadsvoorstel 'Implementatie aanbevelingen rekenkamerrapport verbonden partijen en de rol van de raad' in de Commissie Bestuur besproken en in de raad van 31 maart 2016 is dit actieplan vastgesteld. Op 9 juni 2016 heeft de raad voor het eerst alle begrotingen en zienswijzen van de verbonden partijen besproken in een gezamenlijke commissievergadering (implementatie van aanbeveling 1 Rekenkamer). Uit de bespreking blijkt dat de raadsleden veel aan kennis en deskundigheid hebben gewonnen over de verbonden partijen en hun mening hierover goed weten te verwoorden. Verder heeft de commissie Bestuur op 30 juni 2016 een raadsvoorstel 'Evaluatie Verbonden partijen' besproken ter implementatie van aanbeveling 6 van de Rekenkamer 'Evalueer periodiek het functioneren, nut en noodzaak van de verbonden partijen'. Aan de hand van al deze vervolgacties kan geconcludeerd worden dat het rapport en de aanbevelingen zowel een instrumentele doorwerking, als een agenderende en conceptuele doorwerking hebben gehad.
Media, ruimer landelijk gebruik	De Rekenkamer heeft een persbericht opgesteld en het rapport op o.a. de site NVRR-nl gezet. Er zijn 2 artikelen in BN de Stem verschenen over het rapport. Het rapport is ook in de regio West-Brabant verder verspreid (regiogemeenten, griffiers van regiogemeenten, regio controllersgroep, die eveneens bezig zijn met strakkere sturing van de verbonden partijen) en kortgesloten met de Rekenkamer West-Brabant (die een onderzoek naar enkele verbonden partijen in de Regio liet uitvoeren.
Vervolg Rekenkamer: het checken van het vervolg op de aanbevelingen	Het rapport is in maart 2015 in de commissie besproken. De Rekenkamer heeft het vervolgtraject van de raad, van Concerncontrol en in de regio gevolgd, heeft (mede op verzoek van de griffie) meegedacht bij de uitwerking van het actieplan, van de vervolgaanbevelingen, en met Concerncontrol overlegd over het interne controleplan ten aanzien van de verbonden partijen. Ook is de Rekenkamer aanwezig geweest bij de eerste gezamenlijke commissievergadering (d.d. 9 juni 2016) waarin alle begrotingen en zienswijzen van de verbonden partijen van Breda besproken zijn. De uitkomsten en vervolgafspraken hierop zullen eveneens gevolgd worden door de Rekenkamer, evenals het vervolg op raadsvoorstel omtrent het starten van evaluaties van het functioneren (en nut en noodzaak) van de verbonden partijen. De Rekenkamer wordt in dit voorstel genoemd als mogelijke uitvoerder of begeleider van de evaluatie.

Conclusie:
Het rapport heeft op verschillende niveaus en in verschillende concrete acties doorwerking gehad en de aanbevelingen zijn door de raad verder uitgewerkt, toegespitst en uiteindelijk allemaal vastgesteld. Inmiddels is aan alle aanbevelingen gevolg gegeven en zijn of worden deze geïmplementeerd. Vanwege deze aantoonbare doorwerking is dit rapport in september 2016

genomineerd voor de Goudvink, de prijs van de NVRR voor beste rekenkamerrapport van 2015-2016. De doorwerking van rekenkameronderzoek is het belangrijkste criterium om in aanmerking te komen voor de Goudvink, naast een goede kwaliteit van het rapport.

7. Het rapport 'Het subsidiebeleid van de gemeente Breda', juni 2015

Kenmerken:

- Het doel van het rapport was:
  1. De raad inzicht bieden in de subsidies en het proces van subsidieverstrekking in de periode 2011 en 2015, plus een vergelijking met andere gemeenten in deze.
  2. De raad handvatten bieden om beter te kunnen sturen en te controleren wat betreft subsidieverstrekking en de toetsing van de effectiviteit van subsidies, dit o.a. ter voorbereiding op de discussie over de doelen richting 2016 en de nieuwe subsidieverordening (wanneer?).
- Er is geen bestuurlijke reactie van het college gevraagd met betrekking tot dit rapport. Op verzoek van de fractievoorzitters wordt sinds begin 2015 geen bestuurlijke reactie meer gevraagd tav rekenkamerrapporten. Het doel is om de raad zelf eerst een oordeel te laten vellen over de rapporten.
- De bespreking van het rapport in de commissie is vooraf besproken met de griffie en de commissievoorzitter.
- De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend en een persbericht in den lande verspreid.
- De Rekenkamer heeft geen aparte informatiebijeenkomst over het rapport georganiseerd. Wel heeft de Rekenkamer een korte toelichting in de commissie bij de bespreking van het rapport gegeven.
- De Rekenkamer heeft een persbericht opgesteld en verstuurd.

De doorwerking van het rapport over het subsidiebeleid is in schema weergegeven:

Niveaus	Doorwerking
Oordeel raad	Behandeling in commissie: de raad oordeelt positief over het rapport. Het rapport is uitgebreid besproken in de commissie Bestuur. In de commissie Maatschappij werd op hetzelfde moment gesproken over de doelen en het subsidiekader 'Sociaal domein' en is eveneens aandacht besteed aan het rapport. Veel minder positief is de raad over het raadsvoorstel bij het rapport: de aanbevelingen worden te globaal bevonden en enkele fracties vragen waarom het raadsvoorstel niet vooraf in het fractievoorzittersoverleg besproken is. In het bacheloronderzoek van de Kok (juni 2015) is dit onderzoek niet meegenomen.
Oordeel college	De Rekenkamer heeft bij dit rapport geen bestuurlijke reactie van het college gevraagd. Het college reageerde positief op het rapport bij de bespreking in de commissie en de raad.
Raadsvoorstel	De Rekenkamer heeft een raadsvoorstel bij het rapport ingediend, maar dit raadsvoorstel is niet aangenomen. De raad wenst een aangepast raadsvoorstel te formuleren.
Besluitvorming	Het rapport is in de raad besproken, er heeft besluitvorming over het aangepaste raadsvoorstel plaatsgevonden. De tekst in het aangepaste raadsvoorstel luidt: 1. Kennis te nemen van de aanbevelingen van de Rekenkamer uit het rapport 'Subsidiebeleid van de gemeente Breda'; 2. De aanbevelingen samen te bezien met de suggesties vanuit de commissie Bestuur d.d. 10 juni 2015; 3. Na het zomerreces in de werkgroep cyclische producten samen met het college afspraken te maken over de wijze waarop invulling gegeven wordt aan de aanbevelingen en suggesties, waarna de afspraken gedeeld worden met de commissie Bestuur'.
Vervolg	De raad heeft vervolgens de afspraak gemaakt om eerst als fractiewoordvoerders

	bijeen te komen voor nadere afspraken, waarna nadere afspraken in de werkgroep cyclische producten worden gemaakt. Begin 2016 heeft vervolgens een gesprek plaatsgevonden tussen 2 fractievoorzitters en 2 leidinggevenden van het Subsidieloket. Een vervolgvoorstel vanuit de Werkgroep Cyclische producten is vooralsnog niet gedaan en er zijn vooralsnog geen vervolgafspraken met de commissie Bestuur gedeeld. Formeel zijn er daardoor geen afspraken gemaakt over een vervolg, geen concrete besluiten genomen of vervolgacties ingezet. Wel volgt nog een vervolggesprek tussen de fractievoorzitters en de leidinggevenden van het Subsidieloket. Het college zegt naar aanleiding van het rapport toe dat een debat over het cultuurbeleid, de subsidies en de doelen/prestaties in deze gaat plaatsvinden. In 2016 is een debat gaande over het cultuurbeleid, i.c. over de toekomst van en samenvoeging van twee musea.
Vervolg Rekenkamer checken vervolg op aanbevelingen	Het rapport is in juni 2015 in de commissie besproken. De Rekenkamer heeft inmiddels een aantal maal navraag gedaan welk vervolg is gegeven aan het rapport en de aanbevelingen van de Rekenkamer. De Rekenkamer blijft dit volgen.

Conclusie:
Het rapport heeft wel een informatieve en agenderende doorwerking gehad, zo lijkt, maar er is vooralsnog weinig concreet (instrumenteel) vervolg aan de aanbevelingen gegeven. Er zijn vooralsnog geen concrete formele vervolgafspraken gemaakt ter implementatie van de aanbevelingen.

5. De doorwerking van de rekenkamerbrieven

In de periode mei 2011-juni 2015 heeft de Rekenkamer 6 rekenkamerbrieven[8] uitgebracht. De rekenkamerbrieven zijn bedoeld om korte analyses van het gemeentelijke beleid weer te geven en waar nodig in te kunnen gaan op actuele zaken. Vóór 2010 waren de rekenkamerbrieven vooral gericht op de begroting en de verbeteringen in alle cyclische producten. Sinds 2010 stelt de Rekenkamer ieder jaar een advies op over het gemeentelijke jaarverslag. Daarnaast stelt de Rekenkamer gaande het jaar eventueel nog een extra rekenkamerbrief op als urgente actuele zaken zich voordoen en de Rekenkamer een separate rekenkamerbrief nodig acht. Dat heeft zich één keer voorgedaan, te weten in 2013 bij de door het college voorgenomen stelselwijziging ten aanzien van kosten in de grondexploitaties (Rekenkamerbrief bij de Stelselwijziging, 2013).

De jaarlijkse rekenkamerbrieven bij het gemeentelijke jaarverslag
Vijf van de 6 rekenkamerbrieven zijn opgesteld als advies aan de raad bij het jaarlijkse gemeentelijke jaarverslag. In vier van de 6 rekenkamerbrieven analyseert de Rekenkamer daarin ieder jaar:

1. De financiële positie van de gemeente Breda en hierbinnen de grondexploitaties van de gemeente Breda en welke financiële risico's die de gemeente Breda loopt op verschillende andere terreinen (bv onderhoud openbare ruimte, het sociaal domein);
2. De leesbaarheid van het jaarverslag en de inzichtelijkheid van de financiën, de relatie tussen de gemeentelijke prestaties en het geld dat uitgegeven is en de weergave van de maatschappelijke effecten van het beleid.

De aanbevelingen in deze rekenkamerbrieven zijn derhalve ook ieder jaar op (bepaalde deelaspecten van) deze twee hoofdthema's gericht.

De laatste twee jaren gaat de Rekenkamer in de jaarlijkse rekenkamerbrief ook in op een aantal positieve en minder positieve ontwikkelingen voor de stad. Het doel is om actuele maatschappelijke ontwikkelingen voor de burgers, die verspreid in het Jaarverslag vermeld staan, overzichtelijk bij elkaar te brengen voor de raad. De Rekenkamer stelt aan de hand daarvan ieder jaar een aantal actuele zaken aan de kaak om hier speciaal aandacht voor te vragen.

De Rekenkamer overlegt bijna ieder jaar met de accountant over hun Rapportage van bevindingen in relatie tot de conceptrekenkamerbrief bij het Jaarverslag van de gemeente Breda. Ook stemt de Rekenkamer de rekenkamerbrieven vanaf 2012 ieder jaar af met het Advies van de Raadswerkgroep Cyclische Producten[9], die ieder jaar eveneens adviseert over het Jaarverslag. In 2012 heeft de Rekenkamer een separaat raadsvoorstel ingediend bij de rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2011 (raadsvoorstel 39731, commissie Bestuur d.d. 22 mei 2012). Bij de behandeling van dat raadsvoorstel uitte de gemeenteraad de wens dat de Rekenkamer vooraf overlegt met de Werkgroep Cyclische Producten om zoveel mogelijk tot één gezamenlijk advies te komen. Sindsdien zijn de aanbevelingen van de Rekenkamer in de jaarlijkse rekenkamerbrieven in de meeste gevallen integraal overgenomen in het Advies van de Werkgroep Cyclische Producten bij het gemeentelijke Jaarverslag en op die manier via besluitvorming in de raad vastgesteld.

---

[8] 'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2010 van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, mei 2011
'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2011 van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, mei 2012
'Rekenkamerbrief over de Jaarrekening 2012 van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, mei 2013
'Rekenkamerbrief over de Jaarrekening 2013 van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, mei 2014
'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2014 van de gemeente Breda', Rekenkamer Breda, mei 2015
'Rekenkamerbrief over de stelselwijziging in het kader van het grondbedrijf', Rekenkamer Breda, april 2013

[9] Deze Werkgroep Cyclische Producten is ingesteld door de raad naar aanleiding van het rekenkamerrapport 'De gemeentelijke Begroting 2006 van de gemeente Breda nader beschouwd', Rekenkamer Breda, 2006. Een van de aanbevelingen in dat rapport was om als raad zelf actief kaders te stellen voor de Begroting en het Jaarverslag en actief zelf de controle uit te voeren. Sinds die tijd stelt de Werkgroep ieder jaar een eigen advies op bij het gemeentelijke jaarverslag.

Een belangrijk punt ieder jaar bij de rekenkamerbrieven is het tijdpad tussen openbaarmaking van het gemeentelijk jaarverslag, het opstellen en aanbieden van de rekenkamerbrief en de commissiebehandeling van het jaarverslag. Ieder jaar is het tijdpad eigenlijk te kort om een goed onderbouwde rekenkamerbrief op te stellen, die te toetsen via ambtelijk hoor en wederhoor, de rekenkamerbrief te overleggen met de accountant en met de Werkgroep Cyclische Producten, om de bevindingen en aanbevelingen uit de rekenkamerbrief af te stemmen en op te nemen in het Advies van de Werkgroep Cyclische producten over het gemeentelijke jaarverslag én om de rekenkamerbrief ook bijtijds voorafgaand aan de behandeling naar de raad te sturen. Idealiter zou de rekenkamerbrief er al moeten liggen als de Werkgroep Cyclische producten start met het opstellen van haar advies. Daartoe zou de Rekenkamer eigenlijk het concept-jaarverslag eerder in de tijd (b.v. enkele weken voor de openbaarmaking) toegestuurd moeten krijgen.

De doorwerking van de jaarlijkse rekenkamerbrieven bij het gemeentelijke jaarverslag
Op de meeste rekenkamerbrieven bij de gemeentelijke jaarverslagen en de aanbevelingen hierin reageren de gemeenteraad en het college positief [10] en de meeste aanbevelingen zijn door de raad overgenomen. Met name vanaf 2013 worden de aanbevelingen van de Rekenkamer nagenoeg integraal overgenomen in het preadvies van de Werkgroep Cyclische Producten en op die manier vastgesteld door de raad. Dat betekent niet automatisch dat de aanbevelingen ook allemaal in z'n geheel uitgevoerd zijn. Sommige aanbevelingen in het preadvies keren jaar in jaar uit in bijna dezelfde bewoordingen terug, bijvoorbeeld omdat het een voortgaand proces zoals in het geval van de leesbaarheid en de duidelijkheid van het jaarverslag. Sinds 2006 is de gemeenteraad zelf in de werkgroep cyclische producten aan de slag om verbeteringen aan te brengen in de begroting en het jaarverslag, o.a. in de indeling van de begroting-jaarverslag en in de indicatoren aan de hand waarvan de maatschappelijke effecten van het beleid af te lezen zijn. Dit traject is nu in maart 2016 tot een einde gekomen.
Ook komen bepaalde aanbevelingen soms in een aangescherpte vorm terug ofwel om bepaalde processen te versnellen ofwel om te voldoen aan aangescherpte eisen die vanuit het Rijk, de commissie BBV en/of de accountant aan het Jaarverslag en de rapportage over bepaalde items/gebieden (zoals over het grondbeleid/de grondexploitaties, de verbonden partijen, het sociaal domein e.d.) gesteld worden.

Overall heeft de gemeenteraad 60% van alle 30 aanbevelingen in de rekenkamerbrieven overgenomen. De rekenkamerbrieven bij de Stelselwijziging en het gemeentelijke Jaarverslag 2012 worden hieronder apart besproken.

De Rekenkamerbrieven over de Stelselwijziging en het gemeentelijke Jaarverslag 2012
In april 2013 heeft de Rekenkamer een separate rekenkamerbrief opgesteld over de door het college voorgenomen stelselwijziging die bij de vaststelling van het gemeentelijke Jaarverslag 2012 doorgevoerd wordt ('Rekenkamerbrief over de stelselwijziging in het kader van het grondbedrijf', Rekenkamer Breda, april 2013). De stelselwijziging betreft het overhevelen van 50 mln. aan kosten uit de grondexploitaties naar de lopende begroting, zodat deze kosten in een periode van 10 jaar als kapitaalgoederen betaald kunnen worden. Deze kosten drukken daardoor niet meer op de begrotingen van de grondexploitaties. In de rekenkamerbrieven stelt de Rekenkamer o.a. vragen bij de rechtmatigheid van de stelselwijziging en doet de Rekenkamer aanbevelingen om de stelselwijziging te heroverwegen, de kosten nog eens extra onder de loep te nemen en de inhaalafschrijvingen toe te laten lichten door het college.

De gemeenteraad en het college hadden moeite met deze rekenkamerbrieven en aanbevelingen hierin over de voorgenomen stelselwijziging, mede omdat de gemeenteaccountant E&Y al goedkeuring verleend had aan de stelselwijziging. Uit het onderzoek van de Kok (juni 2015) komt naar voren dat een deel van de raadsleden de materie erg ingewikkeld vond en de timing van de rekenkamerbrieven over de stelselwijziging niet goed vonden. De brieven bereikten de raad te kort op de besluitvorming. De Rekenkamer ontvangt het jaarverslag en het collegebesluit over de stelselwijziging echter pas op het moment dat deze openbaar gemaakt worden, zodat de tijd voor

[10] Zo onderschrijft het college in een brief (d.d. 22 mei 2012) aan de gemeenteraad 6 van de 7 rekenkameraanbevelingen uit de rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2011.

de Rekenkamer zeer beperkt is om een onderbouwd oordeel op papier te zetten en vervolgens ook de raad nog bijtijds te informeren over het advies van de Rekenkamer.

Deze rekenkamerbrieven over de stelselwijziging hebben veel stof doen opwaaien. De gemeenteraad van Breda heeft de aanbevelingen uit deze rekenkamerbrieven niet overgenomen en in die zin is in Breda geen instrumentele doorwerking te constateren.

Ook landelijk en in de media hebben deze rekenkamerbrieven over de stelselwijziging veel discussie losgemaakt. In het verlengde van de rekenkamerbrief stuurde de Provincie Noord-Brabant twee brieven aan de Bredase gemeenteraad over de rechtmatigheid van de stelselwijziging en met de vraag aan het College van Breda om de kosten die uit de grondexploitaties en het maatschappelijke nut van de bekostigde voorzieningen uitgebreider toe te lichten.
Ook verschenen landelijke artikelen over de voorgenomen stelselwijziging in Breda in Binnenlands Bestuur (d.d. mei 2013), in het Financieel Dagblad (d.d. 13 mei 2013) en werden vragen in de Tweede Kamer gesteld over de (rechtmatigheid van de) voorgenomen stelselwijziging in Breda (Antwoord van de Minister van BZK op schriftelijke vragen vanuit de Tweede Kamer, d.d. 5 juni 2013).

De Rekenkamerbrieven over de stelselwijziging en het Jaarverslag 2012 hebben wel een agenderende, informerende en conceptuele doorwerking gehad, zowel bij de gemeente(raad), bij de Provincie en ook ruimer landelijk gezien, maar in Breda is geen instrumentele doorwerking te constateren.

Conclusie rekenkamerbrieven
De Rekenkamer Breda heeft in de periode mei 2011-juni 2015 6 rekenkamerbrieven uitgebracht met daarin in totaal 30 aanbevelingen. Over alle rekenkamerbrieven heen gezien, heeft de raad ongeveer 60% van de 30 aanbevelingen overgenomen en vastgesteld via het Advies van de Werkgroep Cyclische producten bij het gemeentelijke jaarverslag. De aanbevelingen die niet zijn overgenomen door de Werkgroep Cyclische producten, zijn niet via besluitvorming vastgesteld in de raad. Daarbij is ook geen vervolgtraject afgesproken, hoewel sommige aanbevelingen wel deels zijn overgenomen.
Bij sommige rekenkamerbrieven wordt de communicatie en de timing minder gunstig voor de doorwerking geacht door de Bredase raadsfracties, omdat de rekenkamerbrieven te kort voor de behandeling naar de raad werden gestuurd.

6. Conclusies en aandachtspunten

Voor een Rekenkamer is het belangrijk om een goede doorwerking van haar onderzoeken te bewerkstelligen en om daartoe zo gunstig mogelijke voorwaarden te creëren. Om deze voorwaarden zo gunstig mogelijk te maken, onderzoekt de Rekenkamer de doorwerking van de rapporten en rekenkamerbrieven in de periode mei 2011- juni 2015. Daarbij hanteert de Rekenkamer onder meer het 'doorwerkingsschema' van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (zie bijlage 1) en het model van Hoekstra e.a. (2013) met betrekking tot de voorwaarden die van invloed kunnen zijn op de doorwerking (zie bijlage 2). Onderzoek naar de doorwerking van rekenkameronderzoeken in andere gemeenten en bij provincies laat een nogal wisselende mate van doorwerking zien: in sommige gemeenten wordt ongeveer 50% van de rekenkameraanbevelingen overgenomen, bij andere rekenkamers wordt gemiddeld tussen de 60% en 80% van de aanbevelingen overgenomen. Uit landelijk onderzoek blijkt vooralsnog geen verschil in doorwerking tussen zelfstandige rekenkamers en rekenkamercommissies (Berenschot, 2011).

De oorzaken voor het ontbreken van besluitvorming en een concreet vervolg kunnen globaal liggen in:

- De behoefte, aandacht en eventuele politieke insteek bij de raad (en in het verlengde bij college en ambtelijke organisatie);
- De communicatie vanuit de Rekenkamer (naar de raad, college en ambtelijke organisatie) en tussen o.a. Rekenkamer en raad, college en ambtelijke organisatie;
- De kwaliteit van het rapport en/of van de aanbevelingen van de Rekenkamer;
- de timing van het rapport en de aansluiting bij het beleids- en bestuurstraject;
- De afspraken voor een concreet vervolgtraject met een tijdpad en concrete vervolgstappen.

De Rekenkamer heeft in dit onderzoek uitsluitend documentonderzoek naar feitelijke weergaven van doorwerking gedaan en beziet dus voornamelijk de instrumentele doorwerking van rapporten en aanbevelingen. De Rekenkamer heeft geen interviews gedaan en derhalve geen onderzoek naar de beleving van alle belanghebbenden. Daarom kan geen uitspraak worden gedaan over welke oorzaken door diverse belanghebbenden aangewezen worden voor een goede of minder goede doorwerking. Wel betrekt de Rekenkamer de uitkomsten uit de bachelorscriptie van de Kok (2015) bij het onderzoek.

De rapporten en rekenkamerbrieven
In de periode mei 2011-juni 2015 heeft de Rekenkamer Breda in totaal 13 rapporten en rekenkamerbrieven uitgebracht (3,2 rapporten per jaar), waarvan 7 grotere onderzoeksrapporten en 6 kortere rekenkamerbrieven. In de 13 rapporten/rekenkamerbrieven heeft de Rekenkamer in totaal 87 aanbevelingen gedaan aan de raad, het college en de ambtelijke organisatie (gemiddeld 6,7 aanbevelingen per rapport). Van die 87 aanbevelingen zijn 57 aanbevelingen in de 7 grotere rapporten (gemiddeld ca. 8 aanbevelingen per rapport) en 30 aanbevelingen in de 6 rekenkamerbrieven (gemiddeld 5 aanbevelingen per brief).

De doorwerking van de rekenkamerrapporten
Bij 6 van 7 grotere onderzoeksrapporten heeft de Rekenkamer een raadsvoorstel ingediend ter besluitvorming. In die besluitvorming zijn 43 van de 57 aanbevelingen (=75%) in de grotere onderzoeksrapporten geheel overgenomen door de raad en vastgesteld via een raadsbesluit. Van de overige 14 aanbevelingen is het merendeel deels overgenomen door de raad. Bij de aanbevelingen waarover besluitvorming heeft plaatsgevonden, is in veel gevallen (86%) wel een vervolg te zien. Bij aanbevelingen die niet via besluitvorming zijn vastgesteld, is vaak geen of weinig concreet instrumenteel vervolg te constateren. In de gevallen waar geen concreet gevolg is te zien, is meestal ook geen concreet vervolgtraject door de raad afgesproken.

In onderstaand overzicht is de doorwerking van de 7 grotere rekenkamerrapporten te lezen.

Rekenkamerrapporten	Doorwerking
1. Wijkontwikkeling in HVDL, 2011	Raadsvoorstel aangenomen, alle aanbevelingen overgenomen en uitgewerkt in beleidsplan Wijkontwikkeling 3.0 (2012) en vormen bouwstenen voor beleidsplan Wijkimpuls 2015-2018. Positieve doorwerking, ondanks dat het wijkontwikkelingsprogramma formeel is gestopt in 2014.
2. Bredaas grondbeleid, 2013	Raadsvoorstel niet aangenomen, wel 1 amendement (waarin 3 aanbevelingen overgenomen worden, 5 aanbevelingen als opdracht voor college worden geformuleerd en de raad zelf 4 aanbevelingen gaat uitwerken), plus 2 moties aangenomen. Raad is zelf uitgebreid traject gestart en heeft 22 aanbevelingen geformuleerd, die vastgesteld zijn door de raad. Aanbevelingen opgenomen in MPG 2013 en rapport o.a. vermeld in Jaarverslag 2012, Begroting 2014 e.d.. Onderzoek heeft veel teweeg gebracht binnen en buiten de gemeente Breda (o.a. in Binnenlands Bestuur, tv programma Zembla, website TU Delft) en heeft de Goudvink, de prijs voor het beste rekenkameronderzoek van 2013 in den lande, ontvangen van de NVRR. Het rapport heeft zeker doorwerking gehad.
3. Beheer en onderhoud openbare ruimte, 2013	Raadsvoorstel aangenomen, alle aanbevelingen overgenomen en uitgevoerd. Aanbevelingen uitgewerkt in Beleidsplan Beheer kapitaalgoederen Openbare ruimte (2014). Een voorziening van 20 mln. voor de noodzakelijk geachte middelen voor achterstallig onderhoud is inmiddels ingesteld bij het Jaarverslag 2014. Rapport heeft veel aandacht gekregen, ook buiten Breda (bij de provincie, Omroep Brabant, Radio BNR, Bouwend Nederland). Het rapport heeft duidelijk doorwerking gehad.
4. Klaar voor start, de transitie van de jeugdzorg, 2013	Raadsvoorstel aangenomen, alle aanbevelingen overgenomen. Een extra risicoreserve is ingesteld voor de decentralisaties. Verder komen de aanbevelingen niet terug in Beleidsplan Jeugdhulp (2014) of het Uitvoeringsplan Jeugd (2014). Weinig concrete afspraken gemaakt tav de aanbevelingen. Raad heeft geen vervolgtraject afgesproken. Doorwerking is beperkt in Breda. In de 3 andere gemeenten (Tilburg, Den Bosch, Eindhoven) waarmee het onderzoek samen gedaan is, is wel een vervolgtraject te zien en zijn een aantal vervolgafspraken gemaakt.
5. De Participatiewet, 2014	Geen raadsvoorstel. Rapport bevatte 8 hoofdpunten voor de raad om nader aandacht aan te besteden en mogelijk afspraken te maken. Geen concreet vervolgtraject, geen afspraken gemaakt. Rapport staat niet vermeld in beleidsplan Participatie (2014) of Uitvoeringsplan Participatie (2014). Het rapport heeft weinig concrete instrumentele doorwerking in Breda gehad. Door de VNG, het Ministerie van SZW en de NVRR is het rapport als voorbeeldrapport op hun site gezet ('Goede praktijkvoorbeelden'). Ook vanuit andere gemeenten/rekenkamers heeft het rapport veel belangstelling gehad en is doorwerking te zien.
6. Verbonden partijen, 2015	Raadsvoorstel aangenomen, aanbevelingen overgenomen, vervolgafspraken gemaakt, actieplan is uitgewerkt, alle aanbevelingen zijn uitgewerkt en vastgesteld door de raad. In verschillende nota's (Regionale nota Verbonden Partijen 2015 en acties (o.a. opzet Regionale Informatiesysteem) is een concreet vervolg op de aanbevelingen te zien, zowel bij de raad, in de ambtelijke organisatie, als in de regio. Het rapport heeft zeker doorwerking gehad en is genomineerd voor de Goudvink 2016 (die in november 2016 wordt uitgereikt).
7. Subsidiebeleid, 2015	Raadsvoorstel van de Rekenkamer niet aangenomen, aangepast raadsvoorstel vastgesteld, raad wilde zelf een vervolgtraject inzetten. Er is één gesprek geweest en er volgt nog een gesprek tussen fractievoorzitters en Subsidieloket. Nog geen concrete vervolgstappen gezet. Het rapport heeft vooralsnog nog weinig doorwerking gehad.

De doorwerking van de rekenkamerbrieven

Bij het merendeel van de rekenkamerbrieven heeft de Rekenkamer geen separaat raadsvoorstel ingediend (alleen bij de rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2011). De meeste aanbevelingen uit de rekenkamerbrieven zijn afgestemd met en opgenomen in het jaarlijkse advies van de raadswerkgroep Cyclische Producten bij het gemeentelijke jaarverslag. In die gevallen zijn de meeste (86%) aanbevelingen overgenomen door de raad.

De rekenkamerbrieven over de stelselwijziging en het Jaarverslag 2012 zijn gevallen apart. Deze hebben wel veel discussie losgemaakt, ook buiten Breda (o.a. bij de Provincie en landelijk). De aanbevelingen hierin zijn echter niet overgenomen door de raad en via besluitvorming vastgesteld.

Overall kan worden geconcludeerd dat ongeveer 60% van de 30 aanbevelingen in de rekenkamerbrieven overgenomen zijn door de raad.

Voorwaarden voor doorwerking
De Rekenkamer poogt de voorwaarden voor doorwerking van de (grotere) onderzoeken zo gunstig mogelijk te maken. Dit door:

- Onderwerpen te kiezen die door de raad gevraagd/gewenst worden en die passen in het beleidstraject en bestuurstraject van het onderwerp.
- Voorafgaand aan het onderzoek te overleggen over de onderzoeksopzet en het onderzoekstraject met de ambtelijke betrokkenen, directie, griffie, Concerncontrol e.a. en de raadsfracties. Vaak wordt ook met de wethouder overlegd.
- Gaande het onderzoek af te stemmen met de ambtelijke organisatie, en de raad (en bv griffie) op de hoogte te houden van de voortgang/geplande afronding.
- Zo hoog mogelijke kwaliteit van het onderzoek na te streven met een goede onderbouwing van bevindingen (o.a. ook door altijd vergelijkingen met andere gemeenten en andere onderzoeken op te nemen).
- Zo praktisch, begrijpelijk en leesbaar mogelijk rapport af te leveren met een korte zelfstandig leesbare samenvatting.
- Zo concreet mogelijke aanbevelingen te formuleren.
- Ambtelijk hoor en wederhoor toe te passen om de juistheid van gegevens en bevindingen te checken en de lijn van het rapport af te stemmen met het beleidstraject.
- Als Rekenkamer zelf een smart geformuleerd raadsvoorstel op te stellen en in te dienen. Dit is niet bij ieder rapport gebeurd.
- Indien mogelijk een aparte openbare informatiebijeenkomst (voor raadsleden, ambtelijke organisatie, directie, college, pers e.d.) te beleggen ter presentatie van het rapport en de aanbevelingen. Ook dit is niet bij ieder rapport gebeurd.
- Een persbericht op te stellen en te versturen naar allerlei gremia, samen met het rapport (o.a. om op de website van de NVRR e.a. te zetten).
- Te volgen als Rekenkamer wat er met de aanbevelingen gebeurt en welk vervolgtraject door raad, college, ambtelijke organisatie ingezet wordt. Zo nodig aanbevelingen nog eens benadrukken/herhalen via de korte jaarlijkse rekenkamerbrief.
- Ieder jaar in het Jaarverslag van de Rekenkamer weer te geven wat er met het rapport en de aanbevelingen is gebeurd.
- Zo nodig vervolgonderzoek starten naar het vervolg dat aan de aanbevelingen is gegeven.

Verschillen in doorwerking
Uit het onderzoek komt naar voren dat sommige rapporten een veel concreter vervolg te zien geven dan andere en derhalve meer doorwerking te zien geven dan sommige andere rapporten. Overall kan worden gesteld dat de rapporten over ‘Wijkontwikkeling’ , ‘Het Bredase grondbeleid’ , ‘Het onderhoud van de openbare ruimte’ en het rapport over ‘De verbonden partijen’ de meeste doorwerking laten zien. Dit zijn tegelijkertijd ook rapporten waar de Rekenkamer veel geïnvesteerd heeft in een uitgebreide communicatie, niet alleen met de raad en de griffie, maar ook met de ambtelijke organisatie en (in sommige gevallen) met het college. En dat zowel voorafgaand aan het onderzoek, tijdens het onderzoek, als ook na afronding van het onderzoek en tijdens het vervolgtraject op het onderzoek. Bij deze rapporten heeft de Rekenkamer bij de presentatie van het rapport een aparte informatiebijeenkomst georganiseerd, waar een toelichting op het rapport plaatsvond, vragen gesteld konden worden e.d. Bij deze vier rapporten heeft de Rekenkamer ook een raadsvoorstel ingediend, heeft besluitvorming plaatsgevonden en is in veel gevallen een concreet vervolg afgesproken. Deze vervolgacties zijn ook traceerbaar in beleidsstukken, gemeentelijke jaarverslagen en in andere documenten.

Minder instrumentele doorwerking is te constateren bij de rapporten over de Jeugdzorg, over de Participatiewet en over het Subsidiebeleid. Bij geen van deze drie rapporten is (vanwege een krap tijdpad) een aparte informatiebijeenkomst georganiseerd ter presentatie van de conclusies en aanbevelingen uit het rapport en bij geen van deze rapporten is een concreet vervolgtraject afgesproken. Bij het rapport over de Participatiewet heeft de Rekenkamer ook geen raadsvoorstel

ingediend, bij de andere twee rapporten wel. De rapporten over de jeugdzorg en de Participatiewet betreffen ex-ante onderzoeken, dus onderzoeken die voorafgaand aan de beleidsvaststelling vooruit kijken welke risico's kunnen optreden, welke afspraken nog gemaakt moeten/kunnen worden e.d.. Deze rapporten hebben meer uitsluitend een informerende werking gehad dan een instrumentele doorwerking; al hoeft het feit dat het ex-ante onderzoeken zijn op zich nog niet te betekenen dat daardoor minder instrumentele doorwerking plaatsvindt. In het bacheloronderzoek van de Kok wordt een minder goede timing bij het rapport over de Participatiewet als mogelijk belemmerende factor genoemd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het organiseren van een aparte informatiebijeenkomst voor de raad (en college, ambtenaren, pers, belangstellenden) na afronding van het rapport bijdraagt aan de kennis en aandacht bij de raad over/voor het onderwerp. Bij een tweetal rapporten (jeugdzorg en Participatiewet) was daar geen tijd voor, in het eerste geval vanwege het gezamenlijke onderzoekstraject met 3 andere Brabantse gemeenten (en de hiermee verbonden deadline), in het tweede geval vanwege de korte looptijd van het onderzoek (2-3 maanden) tussen de gesprekken van de Rekenkamer met de nieuwe gemeenteraad over gewenste onderzoeksonderwerpen (in april-mei 2014) en de bespreking van het conceptbeleidsplan Participatie begin sept. 2014 in de raadscommissie. De timing van rapporten en de tijd die nodig is voor de inbedding van de conclusies en aanbevelingen is een punt van aandacht, die uit het onderzoek naar voren komt.

De timing is ook bij de rekenkamerbrieven over het gemeentelijke Jaarverslag ieder jaar een punt. De Rekenkamer ontvangt het gemeentelijke Jaarverslag pas als het openbaar gemaakt wordt. Daardoor is het vaak (te) kort dag en komt de Rekenkamer in tijdnood om én een goed onderbouwd advies op te stellen én ruim van tevoren dit advies in te bedden bij de raad en de aanbevelingen mogelijk op te laten nemen in het Advies van de Werkgroep Cyclische Producten over het Jaarverslag. Deze tijdnood speelde overigens ook bij de stelselwijziging, waarvan de Rekenkamer niet eerder dan april 2013 op de hoogte gesteld werd. Eigenlijk zou de rekenkamerbrief bij het Jaarverslag er idealiter al moeten liggen, voordat de Werkgroep start met haar advies.

Voorts blijkt dat het toevoegen van een raadsvoorstel bij de rapporten besluitvorming bevordert. Een raadsvoorstel betekent in ieder geval dat de commissie en de raad het rapport en het raadsvoorstel separaat behandelen en dat aandacht besteed wordt aan een mogelijke uitwerking van de aanbevelingen. Dat hoeft echter op zich nog niet te betekenen dat dit tot concrete afspraken voor een vervolg en implementatie van de aanbevelingen leidt. Een goede communicatie vanuit de Rekenkamer met de raad, i.c. het fractievoorzittersoverleg, voorafgaand aan het indienen van een raadsvoorstel kan een bevorderende factor zijn. Overeenkomstig de wens van de raad is het sinds enige tijd de afspraak om alle raadsvoorstellen van de Rekenkamer vooraf te bespreken met het FVO.

Ten aanzien van de Rekenkamerbrieven kan worden gesteld dat de inbedding van de rekenkameraanbevelingen in het advies van de Werkgroep Cyclische Producten bij het jaarverslag zeker helpt bij de besluitvorming van de aanbevelingen. Dat die aansluiting (nog los van de factor 'tijd') niet altijd mogelijk is, laten de rekenkamerbrieven over de stelselwijziging en het Jaarverslag 2012 zien. Met name daar waar de Rekenkamer een ander standpunt inneemt dan het College van B&W, kan het voor de werkgroep en de raad lastig zijn om zich via het advies van de Werkgroep aan de aanbevelingen te committeren.

Verder kan aan de hand van de documentanalyses worden gesteld dat meer klassieke effectiviteits- en efficiëntieonderzoeken (ex-post) meer instrumenteel vervolg hebben gekregen dan de ex-ante onderzoeken. Enerzijds kan dat te maken hebben met het feit dat ex-ante onderzoeken mogelijk per definitie meer een oriënterende en informerende werking hebben dan een instrumentele werking. Anderzijds kan het te maken hebben met het feit dat weinig concrete vervolgafspraken die ten aanzien van de rekenkameraanbevelingen gemaakt zijn. Een concreet afsprakenlijstje met een tijdpad kan de implementatie van de aanbevelingen gunstig beïnvloeden.

Voorts kan worden vastgesteld dat er binnen de gemeente Breda niet standaard wordt gerapporteerd over het vervolg op de rekenkamerrapporten. Er zijn geen afspraken gemaakt over wie (of welk gremium) het vervolg op de (aangenomen) rekenkameraanbevelingen checkt om te zien welk gevolg hieraan gegeven wordt. De Rekenkamer blikt zelf in haar jaarlijkse jaarverslag terug op het vervolg en in een aantal gevallen beveelt de Rekenkamer in haar jaarlijkse rekenkamerbrieven bij het gemeentelijke jaarverslag aan om nog verder een vervolg te geven aan bepaalde rekenkameraanbevelingen. Het maken van afspraken om periodiek te rapporteren over het vervolg op de rekenkameraanbevelingen kan een stimulerende werking hebben op de implementatie en uitvoering van de rekenkameraanbevelingen.

Bevordering doorwerking
In de loop van de afgelopen jaren heeft de Rekenkamer na overleg met de gemeenteraad al een aantal conclusies getrokken en een aantal afspraken gemaakt om de doorwerking van de rapporten verder te bevorderen.
Ten eerste is de afspraak gemaakt om de rekenkamerbrieven bij het Jaarverslag (en de aanbevelingen hierin) altijd vooraf af te stemmen met het Advies van de Werkgroep Cyclische Producten bij het Jaarverslag en om indien mogelijk altijd tot een gezamenlijk advies aan de commissie Bestuur te komen.
Ten tweede wordt op verzoek van de fractievoorzitters sinds begin 2015 geen bestuurlijke reactie meer aan het college gevraagd ten aanzien van de rekenkamerrapporten. Het doel is om de raad zelf eerst een oordeel te laten vellen over de rapporten en zelf eventuele afspraken te laten maken over een vervolg op de aanbevelingen.
Ten derde is sinds enige tijd de afspraak gemaakt dat de Rekenkamer in principe altijd een raadsvoorstel bij de rapporten indient en dit vooraf met het fractievoorzittersoverleg bespreekt om het raadsvoorstel goed in te bedden.

Daarnaast komen uit het onderzoek nog een aantal aandachtspunten naar voren, die de raad eventueel kan meenemen in de komende evaluatie van de Rekenkamer Breda met het oog op het eindigen van de bestuursperiode van de rekenkamerleden in juli 2017.

Enkele aandachtspunten
De aandachtspunten die de Rekenkamer hier aandraagt, zijn vooral op de Rekenkamer zelf en op enkele randvoorwaarden voor doorwerking gericht. De uitkomsten uit het onderzoek en de aandachtspunten kunnen door de raad, indien gewenst, worden meegenomen in de komende evaluatie van de Rekenkamer Breda.

Aandachtspunt 1:	Spreek als Rekenkamer af met de raad om altijd alle rapporten en rekenkamerbrieven apart toe te lichten en de hoofdpunten goed te presenteren naar de raad, college, ambtelijke organisatie etc.. Bij rapporten waar geen informatiebijeenkomst belegd is, is een minder goede doorwerking te zien. Beleg daarom altijd indien mogelijk een aparte informatiebijeenkomst over de rapporten en spreek met de raad af dat, als een aparte informatiebijeenkomst niet past in de tijd, de Rekenkamer een uitgebreide toelichting in de commissie geeft op het rapport.
Aandachtspunt 2:	Spreek als Rekenkamer af om die aanbevelingen in de rekenkamerbrieven, die niet automatisch overgenomen worden door de Werkgroep Cyclische Producten, uitgebreider toe te lichten in de Werkgroep en in de raad om deze aanbevelingen beter in te bedden.
Aandachtspunt 3:	Verzoek als raad aan het College van B&W om het gemeentelijke Jaarverslag enkele weken voor de openbaarmaking in concept aan de Rekenkamer te sturen. Het tijdpad tussen ontvangst van het gemeentelijke Jaarverslag en de commissiebehandeling van het jaarverslag is ieder jaar te kort voor de Rekenkamer om de rekenkamerbrief al gereed te hebben, als de Werkgroep met haar advies start.

Aandachtspunt 4: Spreek als Rekenkamer af om de aanbevelingen in de raadsvoorstellen smarter te formuleren, om in de raadsvoorstellen duidelijk aan te geven wie uitvoering zou moeten geven aan de aanbevelingen (de raad, het college en/of de ambtelijke organisatie), en om in ieder raadsvoorstel aan te geven dat een afsprakenlijst met tijdpad gewenst is voor de implementatie van de aanbevelingen.

Aandachtspunt 5: Spreek als raad af om bij ieder rekenkamerrapport duidelijker aan hoe het vervolgtraject op het rekenkamerrapport er uit dient te zien en wanneer een rapportage dient te volgen over de voortgang van de implementatie van de aanbevelingen, zodat na verloop van tijd gemakkelijker te zien is welk vervolg gegeven is en waar eventueel nog nadere inzet nodig is. Verzoek in deze ook als raad aan het college om ieder jaar c.q. periodiek over het vervolg te rapporteren dat aan de rekenkamerrapporten en rekenkameraanbevelingen wordt gegeven en daarover aan de raad te rapporteren, zodat de raad standaard op gezette tijden kan zien wat het daadwerkelijke vervolg is dat gegeven wordt aan aanbevelingen. Dat biedt de raad ook de mogelijkheid om vervolgens nog wat bij te sturen of indien nodig te versnellen.

Tot slot kan nogmaals worden gesteld dat de doorwerking door meerdere factoren wordt beïnvloed, factoren die de Rekenkamer niet altijd zelf kan beïnvloeden. Het is immers uiteindelijk altijd aan de raad (en de politiek) om te bepalen wat er met een rekenkamerrapport en de rekenkameraanbevelingen gebeurt. En vervolgens is het veelal aan het college en de ambtelijke organisatie om de aanbevelingen te implementeren en uit te voeren. Dat een goede inbedding van het onderzoek en de aanbevelingen door de Rekenkamer hierbij helpt, kan wel worden geconstateerd. Dat een goede kwaliteit van het rekenkameronderzoek, de aanbevelingen en het raadsvoorstel essentiële voorwaarden zijn, staat eveneens buiten kijf. Daarnaast spelen meer factoren. Het is onder meer zaak om de voortgang en uitvoering van rekenkameraanbevelingen te blijven volgen over een langere termijn, zowel als Rekenkamer, als raad en als college. Doorwerking is immers vaak een kwestie van lange adem en vergt ook over langere tijd nadere inspanningen.

Bijlage 1 Schematische weergave mogelijke doorwerking op verschillende niveaus

Niveaus	Preventief	Instrumenteel	Conceptueel	Agenderend	Strategisch
College	Eventuele acties van college tussen aanvang onderzoek en publicatie van het onderzoek	Oordeel bestuurlijke reactie. Overgenomen conclusies en aanbevelingen. Toegezegde acties. Ingezette acties. Doorgevoerde/ uitgevoerde acties.	Informatief, nieuwe/gewij-zigde inzichten. Aantoonbare wijzigingen denkkader. Doorgevoerde wijzigingen in beleid.	Onderwerp/ probleem veel hoger op de politieke agenda. In het verlengde (veel) meer aandacht. Nadrukkelijk terugkerend in de tijd.	Onderwerp/rap-port politiek strategisch gebruikt. Acties vooral symbolisch, legitimerend, partijpolitiek of gericht.
Raad	Eventuele acties bij aanvang onderzoek/ voorafgaand aan publicatie	Oordeel raad. Overgenomen conclusies en aanbevelingen, besluitvorming. Ingezette vervolgacties. Uitgevoerde acties.	Nieuwe/gewij-zigde inzichten. Aantoonbare wijzigingen denkkader. Doorgevoerde wijzigingen in beleid.	Onderwerp/ probleem veel hoger op de politieke agenda. In het verlengde veel meer aandacht. Nadrukkelijk terugkerend in de tijd.	Onderwerp/rap port politiek strategisch gebruikt. Acties vooral symbolisch, legitimerend.
Beleid	Eventuele acties bij aanvang onderzoek/ voorafgaand aan publicatie	Ambtelijk oordeel. Overgenomen conclusies en aanbevelingen in beleid. Verwijzingen rekenkamerrapport bij acties. Ingezette en uitgevoerde acties en concrete maatregelen.	Nieuwe/gewijzi gde inzichten. Aantoonbare wijzigingen denkkader. Doorgevoerde wijzigingen in beleid.	Onderwerp/ probleem veel hoger op de beleidsagenda. In het verlengde veel meer aandacht. Nadrukkelijk terugkerend in de tijd.	Onderwerp/rap port gebruikt om ambtelijke standpunten/be leidsproblemen directie(s) scherp te belichten en specifieke acties te bewerkstelligen .
Media	Aandacht aan rekenkamer-onderzoek voorafgaand aan publicatie.	Aandacht media rapport, oordeel rapport, nodig geachte maatregelen.	Eventuele vervolg-artikelen, nieuwe inzichten, vermelding rapport bij vernieuwing	Onderwerp/ probleem veel hoger op de agenda. In het verlengde veel meer aandacht. Nadrukkelijk terugkerend in de tijd.	Onderwerp/rap port gebruikt voor (partij)politieke standpunten
Andere gemeenten /rekenkamers/ provincie(s)/ Rijk/gremia /samenleving	Aandacht voor het rekenkamer-onderzoek voorafgaand aan publicatie.	Aandacht voor rekenkamer-rapport, mogelijke voorbeeldfunctie, voorgestelde acties, eventueel gebruik rekenkamer-rapport	Nieuwe/gewijzi gde inzichten door het rapport. Aantoonbare wijzigingen denkkader. Voorgestelde wijzigingen nav rapport.	Onderwerp/ probleem veel hoger op de agenda. In het verlengde veel meer aandacht. Nadrukkelijk terugkerend in de tijd.	Rapport elders gebruikt voor politiek-strategische doeleinden.

Bijlage 2 Mogelijke factoren en voorwaarden die van invloed zijn op de doorwerking

Inmiddels zijn veel onderzoeken in den lande en door/bij veel rekenkamers gedaan naar de doorwerking van rekenkameronderzoeken en zijn verschillende theoretische inzichten uitgewerkt over factoren die de doorwerking beïnvloeden. Het meeste gehanteerde model met betrekking tot een set aan voorwaarden die de doorwerking kunnen bevorderen of juist tegenwerken, is het zogeheten BACKTO-model (zie o.a. Hoekstra, 2013).

BACKTO is een afkorting van de verschillende voorwaarden die doorwerking bevorderen of tegenwerken:

1. **De B.:** staat voor **'behoefte'** van de doelgroep(en) aan het onderzoek, dus de politieke, bestuurlijke, inhoudelijke en maatschappelijke relevantie van het onderwerp en de relevantie van de insteek/onderzoeksvragen van het onderzoek en de behoefte op dat moment van de doelgroep(en) aan inzicht in en adviezen over het betreffende onderwerp.
2. **De A.**: staat voor de **'attitude'** van de doelgroep(en) ten aanzien van onderzoek sec, het betreffende specifieke onderwerp en de attitude ten aanzien van de Rekenkamer als instituut (zo kunnen mogelijke beelden vooraf over 'dat onderzoek in z'n algemeenheid toch niets zal toevoegen' en/of 'dat de Rekenkamer per definitie niets kan toevoegen aan het onderwerp', leiden tot een negatieve attitude ten aanzien van rekenkamerrapporten).
3. **De C.**: staat voor de **'communicatie'** met de doelgroep(en). Als een goede communicatie (vooraf, tijdens het proces, door middel van het rapport, bij de presentatie en/of in het nazorgtraject achteraf) ontbreekt, de communicatie op punten niet goed loopt en/of de boodschap van de Rekenkamer komt niet over, kan dat nadelig zijn voor de doorwerking.
4. **De K.**: staat voor '**kwaliteit'**. Een kwalitatief goed onderzoek en een goed rapport zijn essentiële voorwaarden voor doorwerking. Dat betekent dat het onderzoek methodologisch correct dient te zijn, de bevindingen goed onderbouwd moeten zijn, de uitkomsten ook daadwerkelijk iets moeten opleveren voor de raad, het college, het beleidsterrein e.d. (dus zinvol zijn, doordacht, concreet en praktisch, zonder fundamentele vraagstukken te missen, maar wel op hoofdlijnen), en het rapport en de presentatie van de conclusies en aanbevelingen dusdanig helder, kort en krachtig en handzaam voor raad, college etc. moeten zijn, dat het ook goed bruikbaar is voor een ieder (en voor herhaling vatbaar).
5. **De T.**: staat voor **'timing'**. Een goede timing is eveneens essentieel voor de doorwerking. Dat betekent dat het onderzoek goed afgestemd moet zijn met ambtelijke trajecten, met bestuurlijke trajecten en met de politieke agenda van de raad e.d. om een goede doorwerking te kunnen hebben. Weliswaar kunnen rekenkamerrapporten zelf ook voor agendering van een bepaald probleem zorgen (zelfs voordat het rapport gereed is), maar besluitvorming vindt meestal pas plaats als het ook past binnen het ambtelijke, bestuurlijke en politieke traject. De timing heeft o.a. te maken met communicatie, maar ook met de diepgaandheid en b.v. de kwaliteit van het onderzoek. Diepgaandere onderzoeken zijn moeilijker goed af te stemmen vanwege de vaak langere looptijd. Ook kan onvoorziene vertraging (b.v. doordat gegevens vertraging oplopen of het langer duurt voordat een rapport voldoet aan de hoge kwaliteitsnormen) optreden in onderzoeken (of in de ambtelijke trajecten), waardoor de trajecten uiteindelijk toch niet goed meer sporen.
6. **De O.:** staat voor **'onderwerp**' in relatie tot de politieke setting. Ook al kunnen de eerste 5 voorwaarden uitstekend op orde zijn, dan nog is het afhankelijk van de politieke actualiteit, de politieke setting en de mindset van politici of een onderwerp, de bevindingen en aanbevelingen goed vallen, besluitvorming over de aanbevelingen plaatsvindt en een concreet vervolgtraject afgesproken wordt of niet. Als op het moment van behandeling van het rapport allerlei andere hot issues in de raad/politiek spelen, dan kan het zijn dat deze andere kwesties de besluitvorming sterk beïnvloeden, tegenwerken en/of dat het rekenkamerrapport speelbal wordt in andere kwesties. Niet alleen kunnen andere kwesties alle aandacht opeisen, maar andere doelen, zoals b.v. het behoud van het college en de coalitie, bescherming van een wethouder, of juist het aanvallen van het college of schaden van een wethouder c.q. andere partijen kunnen de doorwerking van rekenkamerrapporten bemoeilijken. Dat geldt overigens ook voor de ambtelijke organisatie, namelijk dat andere interne of externe zaken of invloeden kunnen leiden tot weinig of geen doorwerking van rekenkamerrapporten.

Bijlage 3 Conclusies uit de bachelorscriptie 'Doorwerking rekenkamerrapporten Rekenkamer Breda', A. de Kok, juni 2015

De bevindingen in deze bachelorscriptie zijn gebaseerd op interviews met de Bredase raadsfracties. In een tabel hieronder is aangegeven in hoeverre de rapporten volgens de fracties doorwerking hebben gehad op de verschillende niveaus.

Mate van doorwerking	**Instrumenteel**	**Conceptueel**	**Agenderend**	**Politiek-strategisch**
Bredaas grondbeleid	Hoog	Hoog	Laag	Matig
Kamerbrief stelselwijziging	Laag	Hoog	Laag	Matig
Openbare ruimte	Hoog	Hoog	Hoog	Laag
Decentralisatie jeugdzorg	Matig	Hoog	Laag	Laag
Participatiewet	Matig	Hoog	Laag	Laag

Voor elk van de factoren die invloed hebben, is aangegeven of deze volgens de fracties een positieve, negatieve of neutrale rol hebben gespeeld aan de doorwerking van de rapporten. Een groene kleur betekent dat een meerderheid van de respondenten een positieve bijdrage heeft ervaren. Een gele kleur is een indicatie van een neutrale en/of gemixte reactie op de bijdrage van de factor. Een roze/rode kleur indiceert een negatieve bijdrage aan de doorwerking.

Factoren	**Behoefte**	**Communicatie**	**Kwaliteit**	**Timing**	**Onderwerp**
Bredaas grondbeleid					
Kamerbrief stelselwijziging					
Openbare ruimte					
Decentralisatie jeugdzorg					
Participatiewet					

De doorwerking die een rekenkamer(commissie) het belangrijkst acht, ook in het kader van de functie van een rekenkamer(commissie), is de instrumentele en de conceptuele doorwerking .
De instrumentele en conceptuele doorwerking van de rapporten "Bredaas grondbeleid" en "onderhoud en beheer van de openbare ruimte" zijn hoog, uit de transcripten is ook te zien dat deze rapporten op (bijna) alle factoren hoog hebben gescoord. Elk van de factoren heeft een effect op de totale doorwerking van een rapport, er is geen overduidelijk bepalende factor naar voren gekomen in de analyse van de doorwerking en de factoren.
De instrumentele doorwerking van de rapporten over de decentralisatie van de jeugdzorg en de invoering van de participatiewet, hebben allebei een matige instrumentele doorwerking genoten. Dit valt volgens de fracties meer toe te wijzen aan de "aard van het beestje" dan genoemde factoren in het model. Beide rapporten hebben juist meer een informatieve insteek gehad over de huidige stand van zaken. Het onderzoekskenmerk dat deze rapporten terughield in hun instrumentele doorwerking was het feit dat het ex-ante onderzoek betrof. De conceptuele doorwerking van beide rapporten was hoog. Het is lastig om specifiek één of meerdere factoren aan te wijzen die verantwoordelijk zijn geweest voor de doorwerking.
In de instrumentele doorwerking heeft vooral de rekenkamerbrief over de stelselwijziging tekort geschoten, zo komt uit de interviews met de fracties naar voren. Bij de factoren die invloed hebben op de doorwerking is te zien dat meerdere factoren minder hoog scoren, met kwaliteit als slechts scorende factor. Er kan niet specifiek gezegd worden of de factor kwaliteit volgens de fracties de doorslaggevende factor was in de beperkte doorwerking, dat laten de data niet toe.

Bijlage 4 Kenmerken van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda

Globaal kunnen een aantal kenmerken van de onderzoeken van de Rekenkamer Breda aangeduid worden:

1. **De Rekenkamer Breda doet de meeste onderzoeken zelf**: 10 van de 13 heeft de Rekenkamer geheel zelf uitgevoerd en geschreven; 3 van de 13 onderzoeken zijn uitbesteed aan of samen met een externe visitatiecommissie of onderzoeksbureau gedaan.
2. **Alle grotere onderzoeken zijn op verzoek van de raad (of in ieder geval van meerdere raadsfracties) gedaan** en de onderzoeksopzet is overlegd met de raadsfracties. In alle gevallen is (naast de korte opzet in het jaarlijkse onderzoeksprogramma) een uitgewerkte onderzoeksopzet vooraf aan de raadsfracties voorgelegd, zodat de fracties op- of aanmerkingen konden maken of wijzigingen konden voorstellen.
3. **Bij alle grotere onderzoeken is de onderzoeksopzet doorgesproken met de ambtelijke organisatie,** zijn de onderzoeken afgestemd met de griffie, directeuren, Concerncontrol e.d. en in bijna alle gevallen is gaandeweg overleg geweest met de ambtelijke afdelingen en verantwoordelijke hoofden tijdens de uitvoering van de onderzoeken; bij de meeste onderzoeken is ook vooraf en tijdens het onderzoek met de verantwoordelijke wethouder(s) gesproken.
4. **De onderzoeken zijn heel uiteenlopend van aard, omvang, onderwerp, insteek** van het onderzoek, manier van uitvoeren en doel van het onderzoek. Sommige betreffen naast inhoudelijke vooral ook cijfermatige analyses, andere meer inhoudelijke kwalitatieve analyses; sommige zijn meer technisch en beleidsonderzoekachtig van aard, andere bespiegelen meer de rol van de raad (b.v. Verbonden partijen) en meningen van diverse betrokkenen (b.v. Wijkontwikkeling); andere betreffen echte kosten-batenanalyses (zoals het onderzoek naar het grondbeleid, of het onderzoek naar het onderhoud van de openbare ruimte) zoals de Algemene Rekenkamer die ook doet. Sommige onderzoeken zijn ex-post onderzoeken, andere rapportages gaan over de actualiteit van dat moment (b.v. de Rekenkamerbrief over de Stelselwijziging), en andere betreffen ex-ante onderzoeken (zoals 'Klaar voor de start, een onderzoek naar de transitie van de jeugdzorg' en 'De Participatiewet', beide rapporten ter voorbereiding op de nieuwe gedecentraliseerde taken op het sociale gebied).
5. **In alle grotere onderzoeken worden vergelijkingen gemaakt** met andere gemeenten, landelijke ontwikkelingen en externe literatuur (van allerlei instanties en wetenschappers). dit ofwel aan de hand van rapporten over/van andere gemeenten/rekenkamers (zoals bij het grondbeleid, de verbonden partijen en het subsidiebeleid), en/ofwel aan de hand van concrete vergelijkingen van de stand van zaken en/of de kosten-baten in andere gemeenten (zoals in het onderzoek naar de jeugdzorg concrete vergelijkingen met Tilburg, Den Bosch en Eindhoven en in het onderzoek naar het onderhoud van de openbare ruimte concrete vergelijkingen met de kosten en baten in Den Bosch, Eindhoven en Helmond).
   Ook landelijke rapporten, wetenschappelijke rapporten en achtergrondartikelen e.d. worden meegenomen in de bespiegelingen en analyses, dit om meer fundamentele analyses en aanbevelingen mogelijk te maken.
6. **Naast de grotere onderzoeken verricht de Rekenkamer ook kortere actuele analyses.** Zo gaat de Rekenkamer in de jaarlijkse rekenkamerbrieven meer op de actualiteit in en komen naast zaken die belangrijk zijn voor de stad en de burgers van Breda ook ieder jaar belangrijke actuele kwesties of risico's aan de orde, die op dat moment (gaan) spelen, en die de Rekenkamer (extra) onder de aandacht van de raad wil brengen.
7. **Alle grotere onderzoeken en bijna alle rekenkamerbrieven zijn via ambtelijk hoor en wederhoor getoetst** op feitelijke onjuistheden en eventuele omissies voorafgaand aan publicatie.
8. **In de eerste jaren werd bij de grotere onderzoeken standaard een formele hoor- en wederhoorreactie** aan het college gevraagd, de laatste 2 jaar op verzoek van de raad niet meer. De bestuurlijke reacties zijn achterin de rapporten opgenomen. Bij de laatste grotere rapporten is op verzoek van de fractievoorzitters vooraf geen hoor en wederhoorreactie aan het college gevraagd. Het college heeft bij de behandeling in de raad het collegestandpunt toegelicht.
9. **Bij de meeste grotere onderzoeken heeft de Rekenkamer een aparte informatiebijeenkomst** bij de publicatie georganiseerd over de inhoud en aanbevelingen van het rapport.

10. **De Rekenkamer volgt standaard na ieder rapport wat er met de aanbevelingen wordt gedaan** en in hoeverre aanbevelingen daadwerkelijk geïmplementeerd worden.

Bijlage 5 Alle aanbevelingen, besluitvorming en uitvoering van de aanbevelingen

Rapporten	Aanbevelingen	Besluitvor-ming	Uitge-voerd
Rapport 'Wijkontwikkeling in de wijk Hoge Vucht, Doornbos, Linie', 2011	1. Breng meer focus aan, kies voor werk en voor de jeugd	Ja	Ja
	2. Wees consequent: wijkgericht werken kent geen afwezigen	Ja	Ja ±
	3. Geef professionals doorzettingsmacht in de wijk – vermijd nodeloos overleg	Ja	Ja ±
	4. Denk creatief na over de economische mogelijkheden in en van de wijk	Ja	Ja ±
	5. Geef bewoners meer dan inspraak, geef ze ook mogelijkheden om daadwerkelijk verantwoordelijkheid te nemen	Ja	ja
	6. Gemeente: neem een actieve, sturende rol.	Ja	Ja ±
Rapport 'Grondbeleid – ruimtelijke programmering'	1. De Rekenkamer beveelt het college aan om de raad inzake het grondbeleid en de stedelijke programmering meer integraal, actiever en vroegtijdiger te informeren. Een centrale plaats dient daartoe te worden toegekend aan een jaarlijks te verschijnen meerjarenperspectief grondbeleid (MPG).	Ja	Ja
	2. Het verdient in dat kader aanbeveling om expliciet aan de raad te rapporteren over alle gevoeligheden, gevaren en risico's rond de grondexploitaties en ruimtelijke projecten.	Ja	ja
	3. De Rekenkamer adviseert aan de raad om zelf een actievere rol in te nemen ten aanzien van (de sturing van) de grondexploitaties, de ruimtelijke projecten, de grondposities van de gemeente Breda en de financiële aspecten hiervan, evenals om in deze de mandateringen en de besluitvormingsprocessen te heroverwegen.	Ja	ja
	4. Het verdient aanbeveling om de hoeveelheid geheime informatie sterk te gaan beperken. Verklaar uitsluitend nog kleine onderdelen van financiële informatie (tijdelijk) geheim op het moment dat een onderhandelingsfase dit uitdrukkelijk nodig maakt. Het verdient voorts aanbeveling om de geheime stukken te gaan registreren en een datum toe te voegen waarop de geheime informatie openbaar toegankelijk gaat worden.	ja	Ja ±
	5. Voer als gemeente strakker regie op de programmering, de bouw- en ontwikkelmogelijkheden in Breda en op de daadwerkelijke aansluiting van projecten op de daadwerkelijke concrete marktvraag en daadwerkelijke behoefte; richt de realisatie veel strakker uitsluitend op de behoefte. Stuur als gemeente eenduidig naar een realistische planning voor de stad aan de hand van een eenduidige integrale visie.	ja	±
	6. Breng op korte termijn de (openstaande) bestemmingsplancapaciteit terug in de bestemmingsplannen, treedt straffer op tegen open-eindafspraken voor bedrijven/organisaties in overeenkomsten, contracten en vergunningen, en dek de gemeente beter in tegen risico´s en tegen claims van bedrijven en andere partijen.	ja	±
	7. Pak de mismatch tussen vraag en aanbod veel rigoureuzer aan. Laat in deze onafhankelijk marktonderzoek verrichten naar de daadwerkelijke vraag en behoefte, en breng de huidige plancapaciteit van woningen, kantoren en bedrijventerreinen en het uitgiftetempo per jaar terug naar c.q. pas deze aan de constateerde daadwerkelijke vraag/behoefte aan.	Ja	± is een voort-gaand proces
	8. Schrap de overprogrammering in de eigen ruimtelijke projecten en grondexploitaties, als ook in de stedelijke	Ja	± Is een voort-

	programmering. Werk meer toe naar een situatie van schaarste en naar een meer organische stedelijke planning.		gaand proces
	9. Schrap de onhaalbare projecten, ook in de lopende grondexploitaties. Schets van alle grondexploitaties het verwachte eindresultaat, de kosten die nog gemaakt moeten worden, de opbrengsten die nog binnen moeten komen en de omvang van de risico's. Leg dit financiële plaatje naast de inhoudelijke haalbaarheid van de projecten en hak knopen door: door: geringe haalbaarheid, hoge kosten en/of omvangrijke risico's (resulterend in verlies) = stoppen.	ja	±
	10. Het verdient verder aanbeveling om de context en sturing binnen de gemeente Breda en de besluitvorming ten aanzien van ruimtelijke projecten aan een nader onderzoek te onderwerpen. Deze context kent een te verbrokkeld karakter. Dit maakt een integrale sturing, het monitoren van onderlinge verbanden tussen projecten (wijzigingen in het ene project kunnen grote consequenties hebben voor andere projecten) en het monitoren van onderlinge concurrentie tussen de verschillende projecten tot een uiterst lastige opgave.	Ja	±
	11. Heroverweeg de rol van de gemeente als private marktpartij in de ruimtelijke ontwikkeling, heroverweeg het (pro)actieve grondbeleid, de grondexploitaties en de grondposities van de gemeente Breda.	Ja	Nee
	12. Leer van het verleden, bevorder een kritisch risicobewustzijn binnen de organisatie en binnen het bestuur van de gemeente Breda. Organiseer intern standaard een onafhankelijke kritische toetsing, evalueer zelf kritisch alle ruimtelijke projecten, de grondposities, programmering en de effectiviteit van het risicomanagement.	Ja	±
Rapport 'Beheer en onderhoud van de openbare ruimte'	1. Stel als raad de gewenste minimale (basis)kwaliteit voor verschillende elementen vast aan de hand van de CROW-normen. Houd hierbij desgewenst een bandbreedte bij aan (van minimale basiskwaliteit C tot kwaliteit A).	Ja	Ja
	2. Koppel deze gewenste kwaliteit aan de benodigde budgetten aan de hand van de CROW-normen (eveneens met een minimale tot ideale bandbreedte);	Ja	Ja
	3. Stel voor ieder element een meerjarenbeleid, een meerjarenplanning en een meerjarenbegroting op, waarin ook structureel groot onderhoud en vervanging meegenomen wordt, zodat een meer structureel lange-termijn beleid gehanteerd kan worden.	Ja	Ja
	4. Breng periodiek de technische kwaliteit van de openbare ruimte in kaart aan de hand van technische inspecties, toets deze aan de CROW-normen van basiskwaliteit en brengt in kaart wat het kost om achterstanden weg te werken.	Ja	Ja
	5. Analyseer wat de gevolgen en financiële risico's zijn van het uitblijven of uitstellen van benodigde groot onderhoud, het wegwerken van achterstallig onderhoud en benodigde vervangingen per element.	Ja	Ja
	6. Pak nu in ieder geval de bestaande grote achterstanden en problemen aan op die gebieden waar de veiligheid van de burgers in gevaar is, financiële claims te verwachten zijn en waar te zeer verloedering c.q. verschraling van de buitenruimte plaatsvindt.	Ja	Ja
	7. Neem geen drastische beslissingen die niet/moeilijk teruggedraaid kunnen worden en die de kwaliteit van de openbare ruimte in Breda ernstig verschralen. Veronachtzaam niet de waarde die een goede kwaliteit van de openbare ruimte heeft op de leefbaarheid en	Ja	Ja

	(commerciële) aantrekkelijkheid van de gemeente en de stad Breda.		
	8. Doe onderzoek onder de eigen medewerkers c.q. uitvoerende afdelingen hoe de uitvoeringspraktijk eventueel echt efficiënter en effectiever kan (met minder geld meer doen). De uitvoerenden op de werkvloer weten vaak heel goed hoe bepaalde zaken beter en goedkoper kunnen.	Ja	Ja
	9. Verbeter de informatie naar de raad toe met betrekking tot sturingsinformatie. Neem de raad mee in de stand van zaken ten aanzien van de gewenste (basis)kwaliteit, de daadwerkelijke huidige kwaliteit, de benodigde kosten per element om structureel een bepaalde basiskwaliteit te handhaven en de gevaren en risico's voor de gemeente en de burgers op de verschillende terreinen indien de basiskwaliteit (inclusief groot onderhoud) niet haalbaar is. Breidt hiertoe het dashboard verder uit naar andere terreinen, zodat de raad inzicht krijgt in wat minder budget betekent voor de kwaliteit.	Ja	Ja
	10. Evalueer de reeds ingezette experimentele onderhoudsalternatieven, zoals groenonderhoud en buurtonderhoud door burgers in eigen beheer ('Opgeruimd Breda'). Evalueer niet alleen hoe het gaat en of het effectief is, maar ook hoe structureel dergelijke experimenten zijn en in hoeverre deze eventueel extra begeleiding en geld nodig hebben.	Ja	Ja
Rapport Jeugdzorg 'Klaar voor de start'	1. Bepaal als raad uw positie ten aanzien van de bevindingen en aanbevelingen in het rapport van Verwey Jonker.	Ja	Ja
	2. Pak als raad actief uw kaderstellende rol (verder) op, spreek uzelf uit over de belangrijkste kaders, vraag een stappenplan aan college en bepaal uw eigen positie in het besluitvormingsproces.	Ja	±
	3. Stel zo concreet mogelijke doelen, beoogde maatschappelijke effecten en kwaliteitseisen ten aanzien van de jeugdzorg vast.	Ja	-
	4. Stel duidelijke financiële kaders vast en zorg dat kwaliteitseisen en financiële middelen goed gerelateerd zijn aan elkaar. Stel hierbij vragen als: 'is de beoogde kwaliteit haalbaar met de beschikbare financiële middelen? En leidt de nieuwe inrichting van de jeugdzorg en het toekomstige zorggebruik tot de beoogde bezuinigingen?	Ja	±
	5. Stel duidelijke uitgangspunten voor de inrichting van de (verschillende aspecten van de) jeugdzorg vast en stel randvoorwaarden op voor de organisatie van de preventie, de 1ste lijn, de specialistische hulp en het gedwongen kader (kinderbescherming, justitieel traject/reclassering).	Ja	±
	6. Formuleer randvoorwaarden voor de regionale samenwerking, stel vast waar u zelf als gemeente verantwoordelijk voor bent en borg uw eigen gemeentelijke inbreng in de regionale samenwerking.	Ja	ja
	7. Vraag het college een (uitgebreide inzichtelijke) risicoanalyse op te stellen, zowel met betrekking tot de (beoogde) kwaliteit, uitvoering, als met betrekking tot de financiële middelen. Betrek hierbij ook de risico's die liggen in de regionale samenwerking.	Ja	±
	8. Vraag het college waar nodig aanvullende informatie te verstrekken ten aanzien van de inhoud, inrichting en financiële middelen m.b.t. de jeugdzorg. Leg vast dat u als raad zicht krijgt op de omvang van de jeugd- en gezinsproblematiek, het (huidige en toekomstige) zorggebruik en de daarmee gemoeide geldstromen.	Ja	nee
	9. Stel vast hoe u de beoogde kwaliteit en de (inzet van de)	Ja	nee

	financiële middelen wilt gaan toetsen en controleren als raad (zowel gemeentelijk als regionaal). Vraag het college om een voorstel voor te breiden met betrekking tot de toetsing en hoe u geïnformeerd als raad gaat worden omtrent deze toetspunten.		
Rapport 'Verbonden partijen'	1. Geef als raad opdracht aan het college om samen met de raad een nieuwe Nota Verbonden partijen op te stellen, waarin een actievere rol van de raad richting de verbonden partijen concreet vormgegeven wordt en voer aan de hand hiervan als raad een actieve sturing en controle uit richting de verbonden partijen.	Ja	Ja
	2. Stel als raad via de Nota Verbonden partijen zelf afspraken vast over de gewenste informatievoorziening (zowel digitaal als via verantwoordingsdocumenten), over de punten waarop de raad zelf wenst te sturen en aan welke voorwaarden de verantwoordingsinformatie zou moeten voldoen, opdat de raad zelf meer inzicht krijgt in de effectiviteit en efficiëntie van de verbonden partijen.	Ja	Ja
	3. Maak afspraken met de verbonden partijen en de andere gemeenten om te komen tot meer eenduidige meetbare doelen en prestaties en een duidelijke prijs-product verhouding richting de verbonden partijen. Formuleer gezamenlijk criteria waaraan de verbonden partijen zich qua bedrijfsvoering te houden hebben en formuleer gezamenlijk criteria waaraan de effectiviteit en efficiëntie van afzonderlijke verbonden partijen afgemeten kan worden en hoe de verbonden partijen daarover ieder jaar dienen te rapporteren.	Ja	Ja Proces loopt
	4. Organiseer als raad periodiek overleg met de gemeenteraden van alle aangesloten (regio)gemeenten over de verbonden partijen, en/of wissel in ieder geval standpunten, zienswijzen en afspraken uit ten aanzien van de verbonden partijen.	Ja	ja
	5. Neem afspraken op in de Nota Verbonden partijen en de (her)instellingsbesluiten dat alle verbonden partijen periodiek (b.v. om de 2 of 4 jaar) onafhankelijk geëvalueerd dienen te worden, zowel inhoudelijk als het financiële functioneren, de mandateringen, als nut en noodzaak van de verbonden partij. Spreek daarbij ook een horizonbepaling (c.q. eindigheidsclausule) af ten aanzien van alle verbonden partijen, zodat de gemeente(rade)n naar aanleiding van de evaluatie het recht hebben op bijsturing van afspraken, herziening van het instellingsbesluit en periodiek kunnen bepalen of de deelname c.q. de voorwaarden gewijzigd moet(en) worden en/of eventueel overgegaan dient te worden tot uittreding uit of opheffing van de verbonden partijen.	Ja	Ja
	6. Stel het bestaan van iedere verbonden partij op gezette tijden (b.v. ten tijde van de evaluatie) ter discussie en voer een discussie als raad over hoe de taken en de samenwerking het beste vormgegeven kunnen worden.	Ja	Ja
	7. Stel indien gewenst in een separaat raadsvoorstel vast dat de Rekenkamer Breda toegang krijgt tot alle benodigde informatie van alle verbonden partijen.	Ja	..
	8. Vraag indien gewenst onafhankelijke onderzoek (bijvoorbeeld uitgevoerd door de Rekenkamer) naar specifieke aspecten van de verbonden partijen en/of onderzoek naar het functioneren van specifieke verbonden partijen.	Ja	Ja, volgt
Rapport 'Het subsidiebeleid'	1. De beleidsdoelen en de maatschappelijke prestaties, die met de subsidie beoogd worden, dienen zo concreet en meetbaar mogelijk geformuleerd te worden en doelen, prestaties en financiële middelen dienen zo helder	Nee	±

	mogelijk aan elkaar gekoppeld te worden. a. Verzoek het college daarom om voort te gaan met het verder concretiseren en meetbaar maken van doelen en prestaties, zodat nadrukkelijk getoetst kan worden of de subsidies leiden tot de realisatie van de beoogde prestaties en de effectiviteit en de efficiëntie van de subsidie-inzet gemeten kan worden. b. Verzoek het college om in deze om het ambtelijke traject richting verdere concretisering aan te laten sluiten bij het lopende traject van de Raadswerkgroep Cyclische Producten richting een verdere concretisering van doelen en prestaties in begroting en jaarverslag.		
	2. De raad dient de beschikking te hebben over voldoende sturings- en beheersingsinformatie, waarin een duidelijke relatie wordt gelegd tussen de inzet van subsidies en de realisatie van de bedoelde beleidsdoelen/maatschappelijke effecten. Maak in deze als raad afspraken met het college over hoe deze sturings- en beheersingsinformatie er uit dient te zien ('waar wil de raad over geïnformeerd worden?), bepaal welke informatie/documenten wanneer in deze naar de raad gestuurd worden en spreek af over welke informatie/documenten de raad zelf besluiten wenst vast te stellen (besluitvormingsprocedure).	Nee	Nog niet, al loopt het proces nog wel.
	3. Geef de evaluatieverplichting concreet vorm en inhoud en maak als raad afspraken met het college over wanneer en hoe de effectiviteit en efficiëntie van de subsidie-inzet geëvalueerd gaat worden. Evalueer in deze niet alleen individuele subsidies, maar evalueer ook de overall effectiviteit (en efficiëntie) van het subsidiebeleid. Besteedt bij de toetsing van de effectiviteit van subsidies ook aandacht aan mogelijke risico's, die in het subsidiebeleid kunnen optreden.	Nee	Nee
	4. Voer als raad periodiek (bijvoorbeeld bij aanvang van iedere nieuwe collegeperiode) een subsidiedebat en voer daarbij een discussie over het beleidskader en de beleidsdoelen die je wilt bereiken met de subsidies, gerelateerd aan de financiële middelen die voor het bereiken van doelen beschikbaar gesteld worden. Maak afspraken dat evaluatie van de effectiviteit van subsidies voorafgaand aan het geplande debat plaatsvinden, zodat onderbouwde informatie voorhanden is over de effectiviteit en de mate waarin doelen/maatschappelijke prestaties door middel van de subsidiegelden bereikt worden.	Nee	±

Rekenkamerbrieven	**Aanbevelingen**	**Besluit-vorming**	**Uitge-voerd**
Rekenkamerbrief Bij het Jaarverslag 2010	1. Verbeter de leesbaarheid en de algehele inzichtelijkheid van de begroting/het jaarverslag verder door het indikken en bij elkaar plaatsen van informatie en door kortere gerichte teksten over het al of niet bereiken van (maatschappelijke) effecten en verklaringen hieromtrent op te nemen.	Ja	± Voort-gaand proces
	2. Verbeter de verantwoordingsinformatie over de financiën, de uitgaven/ inkomsten en de algehele financiële situatie zodanig, dat de raad de financiën en de besteding goed kan controleren. Het verdient aanbeveling zich in dit kader ook te bezinnen op de vraag op welke wijze de tekorten ontstaan zijn en welke lessen daaruit kunnen worden	Ja	± Voort-gaand proces

	geleerd, opdat toekomstige tekorten verder vermeden kunnen worden.		
	3. Verbeter de relatie tussen de prestaties, de mate van realisatie en de uitgaven in het Jaarverslag. Om de financiële sturing te kunnen verbeteren, is het noodzakelijk om scherper te duiden waarom bepaalde bedragen binnen de diverse programma's, projecten en taakvelden noodzakelijk zijn om concrete maatschappelijke doelen te bereiken. Omgekeerd is het ook van belang dat inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre maatschappelijke doelen eventueel niet bereikt worden in het geval uitgaven niet gedaan worden. Richt de toelichtingen bij de uitgaven ook meer op de oorzaken en verklaringen in plaats van op beschrijvingen.	Ja	±
	4. Vergroot de meetbaarheid van de doelen/effecten verder en verbeter de weergave van de effecten c.q. effectiviteit van beleid in het Jaarverslag. Verzoek ook als raad om bijvoorbeeld ieder kwartaal gericht geïnformeerd te worden over de maatschappelijke effecten van de bezuinigingen op het sociale en maatschappelijke terrein, vooral in het licht van de langdurige effecten van de economische crisis voor de burgers.	Eerste Deel komt overeen met aanbeveling Werkgroep Cyclische P. Tweede deel niet vastgesteld.	±
	5. Verbeter de kwaliteit van de analyses ten aanzien van de grote projecten en de grondexploitaties (scenarioberekeningen) en verbeter de informatie over de meerjarenplanning en de financiële consequenties (per jaar) voor de financiële positie van Breda. Verbeter de risicoberekening en het risicomanagement verder. Bestrijdt risico's vooral aan de voorkant, namelijk door te zorgen dat plannen uitsluitend ingezet worden als de financiering geheel helder is en ook duidelijk is wat wanneer bereikt gaat worden. Stem plannen daarbij veel meer af op de behoefte en de vraag van Bredase burgers en de stad. Heroverweeg in deze ook het proactieve grondbeleid van de gemeente Breda.	Ja Deels. Eerste deel in advies Werkgroep	±
	6. Verbeter de financiële en inhoudelijke informatie over de Verbonden Partijen en geef de financiële en inhoudelijke prestaties van bedrijven, waarin de gemeente een 100% aandeel heeft, bij voorkeur weer bij de taakvelden/het reguliere beleid.	Nee	Nee
Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2011	1. De Rekenkamer adviseert om de informatievoorziening naar de raad te verbeteren en in dit kader ook tijdig alle tussentijdse begrotingswijzigingen en overschrijdingen naar de raad te sturen, ongeacht of de raad het beleid tussentijds kan bijstellen of niet. De raad heeft het uiteindelijke budgetrecht en dient inkomsten en uitgaven goed en tijdig te kunnen controleren, en inzicht te verwerven in de oorzaken van eventuele afwijkingen.	Ja	Ja
	2. De Rekenkamer acht het van groot belang om de oorzaken van de financiële tekorten te analyseren en aan te pakken om nieuwe tekorten te voorkomen. De Rekenkamer denkt daarbij zeker ook aan (een verdere prioritering in) de programmering in de ruimtelijke projecten en de grondportefeuille van de gemeente Breda.	Ja	±
	3. De Rekenkamer beveelt aan met prioriteit het risicoprofiel van de ruimtelijke projecten (waar mogelijk) te verlagen, de oorzaken van risico's helder te analyseren en deze oorzaken aan te pakken. Daarnaast is het van groot belang om het weerstandsvermogen van het Grondbedrijf op te bouwen tot het vereiste niveau van (minimaal) 33 mln om risico's af te kunnen dekken.	Ja	±

	4.De Rekenkamer beveelt aan om een integraal MPG op te stellen, waarin de ruimtelijke programmering, de realisatie, de realiseerbaarheid (marktvraag), de kosten, opbrengsten en risico's van ieder project uitgebreid wordt weergegeven. Bovendien om hierin ook een overzicht op te nemen van de Niet in exploitatie genomen gronden (NIEGG) en de overige grond- en vastgoedportefeuille van de gemeente, plus financiële kosten/consequenties. De Rekenkamer stelt voor om dit MPG ieder jaar door de raad vast te stellen voorafgaand aan de Jaarrekening.	Ja	Ja
	5. De Rekenkamer beveelt aan om alle genoemde risico's zoveel mogelijk op te nemen in de berekening van het gemeentebrede risicoprofiel om daarmee goed zicht te hebben op de risico's die de gemeente loopt, en om aan te geven langs welke weg deze risico's zoveel mogelijk kunnen worden tegengegaan en kunnen worden opgevangen.	Ja	Ja
	6.De Rekenkamer beveelt aan om zo spoedig mogelijk het gemeentelijke weerstandsvermogen op te hogen, rekening houdend met alle af te dekken risico's die de gemeente loopt, en de gemeenteraad per kwartaal over de stand van de financiën te informeren.	ja	ja
	7.De Rekenkamer beveelt aan om duidelijker uiteen te zetten welke bezuinigingen op welke terreinen waren voorgenomen, welke bezuinigingen zijn gerealiseerd (en waarop) en welke effecten/gevolgen deze bezuinigingen hebben voor de stad en de burgers. Voorts om de gemeenteraad in 2012 periodiek te informeren over de voortgang en de effecten van de bezuinigingen.	ja	nee
Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2012	1. De Rekenkamer beveelt aan om de doorvoering van de stelselwijziging opnieuw te bezien en te heroverwegen qua rechtmatigheid en wenselijkheid.	Nee	Nee
	2. De Rekenkamer beveelt aan om alle geactiveerde kosten nog eens scherp onder de loep te nemen en te heroverwegen qua rechtmatigheid, verhouding 'algemeen nut' versus 'nut voor de grondexploitatie' en correcte verwerking van subsidies.		±
	3. De Rekenkamer beveelt aan om het college te vragen – bij handhaving van een stelselwijziging – de inhaalafschrijvingen in de stelselwijziging nader toe te lichten.	Nee	Nee
	4.De Rekenkamer beveelt aan om in het verlengde van het rekenkamerrapport over het grondbeleid ('Bredaas grondbeleid', 2013) en in het kader van het Structuurvisietraject nadere knopen door te hakken en de achterliggende oorzaken van de problemen en oplopende verliezen urgent aan te pakken.	Nee	-±-
	5.De Rekenkamer beveelt aan om alle grexen (NIEGG's en IEGG's) aan een herwaardering te onderwerpen en zo spoedig mogelijk de kosten en risico's in de grondexploitaties naar beneden te brengen; plus alle NIEGG's af te waarderen conform de BBV-eisen.	Nee	Nee
	6.De Rekenkamer beveelt aan om scherper te kijken naar de haalbaarheid van ruimtelijke projecten en de consequenties van projecten voor de stad.	Nee	±
Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2013	1.De Rekenkamer adviseert het college en de raad om maatregelen te nemen om de leningenportefeuille van de gemeente Breda naar beneden te brengen, zeker daar waar het gaat om leningen voor risicovolle (ruimtelijke) projecten.	Ja	Ja
	2. De Rekenkamer adviseert aan college en raad om nog veel scherper de haalbaarheid van ruimtelijke projecten onder de loep te nemen en voort te gaan met het aanpassen van de programmering en het neerwaarts	Ja	±

	bijstellen van programmering, kosten en risico's, en vervolgens waar nodig af te boeken (en te stoppen).		
	3. De Rekenkamer adviseert college en de raad om alle mogelijke risico's op alle terreinen goed in de gaten te houden, om verschillende scenario's ten aanzien van de risico's op te stellen (wat gebeurt er als …) en de raad hierover te informeren, en de risico's zoveel mogelijk tegen te gaan in een vroegtijdig stadium.	Ja	±
	4. De Rekenkamer adviseert om het kritische vermogen binnen de organisatie blijvend verder aan te scherpen, nog meer interne tegenspraak te organiseren en Concerncontrol een onafhankelijke positie, bevoegdheden en verantwoordelijkheden te geven.	Ja	+
	5. De Rekenkamer adviseert om de inhoudelijke beleidsverantwoording en de weergave van de prestaties sterk te gaan verbeteren in het Jaarverslag, dit onder meer met het oog op de versterking van de controle door de gemeenteraad.	Ja	Ja ±
Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2014	1. De Rekenkamer adviseert aan de raad om het komende jaar specifieke aandacht te besteden aan belangrijke zorgpunten voor de stad. Voorbeelden van zorgpunten zijn: de oplopende werkloosheid onder 45-plussers, het toenemende aantal Bredase burgers met financiële problemen, de toenemende leegstand van winkels en kantoren, de achterblijvende gemeentelijke inkomsten op diverse gebieden (waaronder de grondexploitaties) en de financiële druk waarmee de maatschappelijke en culturele instellingen in de stad te kampen hebben.	Nee	Nee
	2. De Rekenkamer adviseert aan raad en college om voort te gaan met het scherp onder de loep nemen van de haalbaarheid van de grondexploitaties/ruimtelijke projecten in Breda en om door te gaan met het verder aanpassen en neerwaarts bijstellen van de programmering, kosten en risico's, en waar nodig te stoppen met onhaalbare projecten. Daarbij zou ook de onderlinge concurrentie tussen projecten (en met bestaande voorzieningen) nog scherper in beeld gebracht kunnen worden, zodat plannen voor nieuwe hotels, winkels en andere voorzieningen niet ten koste gaan van bestaande voorzieningen en plannen.	Nee	Nee
	3. De Rekenkamer adviseert aan de raad om de inhoudelijke beleidsverantwoording en de weergave van de maatschappelijke prestaties verder te gaan verbeteren in het jaarverslag, i.c. op het sociaal domein. Dit onder meer met het oog op versterking van de controle door de gemeenteraad. Daarnaast adviseert de Rekenkamer aan de raad om op korte termijn nadere afspraken te maken over de benodigde inhoudelijke en financiële rapportages over de drie decentralisatiegebieden om gaande het jaar goed zicht te krijgen op de maatschappelijke en de financiële effecten.	Nee	±

Literatuurlijst

- Advies Werkgroep Cyclische Producten bij het jaarverslag 2010 van de gemeente Breda, 2011
- Advies Werkgroep Cyclische Producten bij het jaarverslag 2011 van de gemeente Breda, 2012
- Advies Werkgroep Cyclische Producten bij het jaarverslag 2012 van de gemeente Breda, 2013
- Advies Werkgroep Cyclische Producten bij het jaarverslag 2013 van de gemeente Breda, 2014
- Advies Werkgroep Cyclische Producten bij het jaarverslag 2014 van de gemeente Breda, 2015
- Amendement op voorstel Rekenkamer over het Bredaas grondbeleid, 21 maart 2013, Nid: 654495
- Bekkers, V., Fenger M., Homburg, V., Putters, K., 'Doorwerking van strategische beleidsadvisering', EUR/UVT, 2004
- Binnenlands Bestuur online, 'Brabantse gemeenteraden niet klaar voor jeugdzorg', okt. 2013
- Binnenlands Bestuur online, 'Breda moet stelselwijziging uitleggen aan Provincie', mei 2013
- Binnenlands Bestuur online, 'Rapport: Breda nog niet klaar voor Participatiewet', sept. 2014
- BN De Stem, 'Alarm over onderhoud van straten in Breda', okt. 2013
- BN De Stem, 'Bergkamp ziet rol bewoners', nov. 2011
- BN De Stem, 'Breda wil meer grip op ondemocratische laag', april 2015
- BN De Stem, 'Effect subsidies wordt in Breda te weinig onderzocht', juni 2015
- BN De Stem, 'Extra onderzoek grondbeleid', maart 2013
- BN De Stem, 'Gemeente Breda in financiële nood', febr. 2013
- BN De Stem, 'Gemeenteraden niet klaar voor de decentralisatie van de jeugdzorg', okt. 2013
- BN De Stem, 'GroenLinks Breda herkent zich in rapport Rekenkamer over wijkontwikkeling', nov. 2012
- BN De Stem, 'Grondbedrijf komt in zwaar weer', rekenkamerkamerrapport grondbeleid', juni 2009
- BN De Stem, 'Kritiek Rekenkamer Breda schiet wethouder in het verkeerde keelgat', mei 2012
- BN De Stem, 'Maak snel werk van garantiebanen', sept. 2014
- BN De Stem, 'Raad Breda verliest grip op organisaties en bedrijven', febr. 2015
- BN De Stem, 'Rekenkamer: 'financiële situatie Breda verslechterd', mei 2012
- BN De Stem,'Rekenkamerrapport Wijkontwikkeling', nov. 2011
- BN De Stem, 'Zembla zet tanden in grondbeleid Breda', mei 2013
- Bouwend Nederland, 'Veiligheid wegen in geding door bezuinigingen bij gemeenten', 2013
- Bredavandaag.nl, '25 miljoen euro achterstallig onderhoud Bredase wegen', okt. 2013
- Bredavandaag.nl, 'Gemeente heeft te weinig controle over eigen BV's', febr. 2015
- Bredavandaag.nl, Rekenkamer Breda wint landelijke prijs', nov. 2013
- Bredavandaag.nl, 'Rekenkamer over Participatiewet 2015: 'Breda moet keuzes maken', sept. 2014
- Bureau Berenschot, 'Eindrapport Evaluatie van de gemeentelijke en provinciale rekenkamers', 2011
- Divosa.nl, 'Praktijkvoorbeeld 'De Participatiewet, vragen, keuzes en eventuele knelpunten', 2014
- Ecorys, 'Rapport van bevindingen Beheer en onderhoud van openbare ruimte in Breda, Rotterdam, 2013
- Financieel Dagblad, 'Gemeente verhult grondverliezen met dubieuze boekhoudtrucs', febr. 2014
- Gemeente Breda**,** Begroting 2014 , Breda, 2013
- Gemeente Breda, 'Beheer kapitaalgoederen Openbare ruimte', 2014
- Gemeente Breda, ' Beleidsplan Jeugdhulp', 2014
- Gemeente Breda, 'Beleidsplan Participatie', 2014
- Gemeente Breda, 'Concept Beleidsplan Participatie', 2014
- Gemeente Breda, 'Concept Beleidskader Jeugdhulp', 2013
- Gemeente Breda, 'Jaarverslag 2010 gemeente Breda', Breda, 2011

- Gemeente Breda, ‘Jaarverslag 2011 gemeente Breda’, Breda, 2012
- Gemeente Breda, ‘Jaarverslag 2012 gemeente Breda’, Breda, 2013
- Gemeente Breda, ‘Jaarverslag 2013 gemeente Breda’, Breda, 2014
- Gemeente Breda, ‘Jaarverslag 2014 gemeente Breda’, Breda, 2015
- Gemeente Breda, ‘Jong Breda beleidskader’, 2013
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Bestuur 7 maart 2013’, 2013
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Bestuur 18 juni 2013’, 2013
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Bestuur 28 mei 2015’, 2015
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Bestuur 10 juni 2015’, 2015
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Bestuur 19 maart 2015, 2015
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Bestuur 10 juni 2015’, 2015
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Economie 11 sept. 2014’, 2014
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Maatschappij 1 dec. 2011’, 2011
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Maatschappij 5 nov. 2013’, 2013
- Gemeente Breda, ‘Notulen commissie Ruimte 5 nov. 2013’, 2013
- Gemeente Breda, ‘Notulen gemeenteraad Breda 22 nov. 2011’, 2011
- Gemeente Breda, ‘Notulen gemeenteraad Breda 21 maart 2013’, 2013
- Gemeente Breda, ‘Notulen gemeenteraad Breda 11 dec 2013’, 2013
- Gemeente Breda, ‘Notulen gemeenteraad Breda 2 april 2015’, 2015
- Gemeente Breda, ‘Notulen gemeenteraad Breda 4 juni 2015’, 2015
- Gemeente Breda, ‘Notulen gemeenteraad Breda 25 juni 2015’, 2015
- Gemeente Breda, ‘Meerjarenperspectief Grondbeleid Breda 2013’, Breda, 2013
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 38813, ‘Rekenkamerrapport Wijkontwikkeling’, 2011
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 40688, ‘Rekenkamerrapport Bredaas grondbeleid’, 2013
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 41521, ‘Rekenkamerrapport Beheer en onderhoud openbare ruimte’, 2013
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 41541, ‘Rekenkamerrapport decentralisatie jeugdzorg’, 2013
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 43333, ‘Rekenkamerrapport Verbonden partijen’, 2015
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 43656 ‘Nota Verbonden Partijen’, 2015
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 43724, ‘Rekenkamerrapport Subsidiebeleid’, 2015
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 41950, ‘Procesvoorstel voor implementatie van aanbevelingen Rekenkamer’, 2016
- Gemeente Breda, Raadsvoorstel 41950-B, ‘Procesvoorstel implementatie aanbevelingen Rekenkamer-Matrix’, 2016
- Gemeente Breda, ‘ Uitvoeringsplan Jeugd’, 2014
- Gemeente Breda, ‘Uitvoeringsplan Participatie’, 2014
- Gemeente Breda, ‘Wijkimpuls 2015-2018, 2015
- Gemeente Breda, ‘Wijkontwikkeling 3.0’, 2012
- Gemeenteraad van Breda, Motie ‘Gedragslijn Openbaarheid’, 7 maart 2013, Nid: 654499
- Gemeenteraad van Breda, Motie ‘Openbaar overdrachtsdocument’, 7 maart 2013, Nid: 654498
- Gemeenteraad van Breda, ‘Raadsonderzoek aanbevelingen Bredase Rekenkamer over grondbeleid/Preadvies Nota grondbeleid’, 2013
- Hoekstra, R., ‘Wat is de meerwaarde van onze rekenkamer? Introductie van een model om de doorwerking van rekenkameronderzoek te meten’, Beleidsonderzoek Online okt-dec. 2013, 2013. DOJ: 10.5553/beleidsonderzoek 000025
- Kok de, A., ‘Onderzoek naar de doorwerking van de rekenkamerrapporten in de gemeente Breda’, bachelorscriptie Erasmus Universiteit, juli 2015
- Ministerie van BZK, ‘Actieplan 2015 lokale rekenkamers’, 2015
- Ministerie van BZK, ‘Aanbiedingsbrief Antwoorden op kamervragen over de financiële positie - van gemeenten’, 2013
- NVRR, Juryrapport Goudvink NVRR, ‘Goudvink voor de Rekenkamer Breda’, de prijs voor beste rekenkamerrapport van 2013, 2013
- NVRR WIKI-pagina Decentralisaties ‘voorbeeldonderzoek’, ‘De Participatiewet, vragen, keuzes en eventuele knelpunten’, 2014
- NVRR WIKI pagina, ‘Matrix van de 6 cirkels van doorwerking rekenkamers: definitie, toelichting – indicatoren’, 2016
- NVRR WIKI pagina, ‘Stappenplan meting doorwerking decentrale rekenkamers’, 2016

- NVRR WIKI pagina, ‘Tips en trucs ter verbetering van de doorwerking’, NVRR, 2016
- Omroep Brabant, ‘Gemeenteraden grote steden niet klaar voor jeugdzorg’, okt. 2013
- Raadslid.nu, ‘Gemeenteraden niet klaar voor jeugdzorg’, okt. 2013
- Randstedelijke Rekenkamer, ‘Rekenen met aanbevelingen’, dec. 2015
- Rekenkamer Breda, 'Bestuurlijk rapport Beheer en onderhoud van de openbare ruimte in Breda', okt. 2013 (met Rapport van bevindingen van onderzoeksbureau Ecorys)
- Rekenkamer Breda, 'De Participatiewet: vragen, keuzes en eventuele knelpunten', sept. 2014
- Rekenkamer Breda, 'Het Bredaas grondbeleid'. Een onderzoek naar de informatievoorziening aan de raad, de grondexploitaties en de ruimtelijke programmering van de Gemeente Breda, 2013
- Rekenkamer Breda, 'Het subsidiebeleid van de gemeente Breda', mei 2015
- Rekenkamer Breda, ‘Rekenkamerbrief bij onderzoeksrapport Jeugdzorg ‘Klaar voor de start’’, 2013
- Rekenkamer Breda, 'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2010 van de gemeente Breda', 2011
- Rekenkamer Breda, 'Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2011', 2012
- Rekenkamer Breda, ’Rekenkamerbrief over de stelselwijziging’, april 2013
- Rekenkamer Breda, ’Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2012 van de gemeente Breda’, mei 2013
- Rekenkamer Breda, Rekenkamerbrief over het Jaarverslag 2013 van de gemeente Breda, mei 2014
- Rekenkamer Breda, ‘Rekenkamerbrief bij het Jaarverslag 2014 van de gemeente Breda, mei 2015
- Rekenkamer Breda, ‘Verbonden partijen en de rol van de raad', febr. 2015
- Rekenkamer Breda, 'Wijkontwikkeling in Hoge Vucht-Doornbos-Linie', 2011
- Rekenkamer Breda en Bureau VDM, ‘De Rekenkamer Breda geëvalueerd’, 2011
- Rekenkamer Breda, Rkc Eindhoven, Rkc ’s-Hertogenbosch, Rekenkamer Tilburg, 'Klaar voor de start?', een onderzoek naar de transitie van de jeugdzorg in de gemeenten Breda, Eindhoven, 's-Hertogenbosch en Tilburg, okt. 2013 (Bestuurlijke rapport van de vier rekenkamer(cie)s, Rapport van bevindingen van Verwey Jonker Instituut)
- Rekenkamer West-Brabant, ‘ onderzoeken Verbonden partijen Geertruidenberg, Moerdijk, Rossendaal, febr. 2015
- Rekenkamercommissie Deventer, ‘Onderzoek effectmeting rekenkamercommissie 2010-2014’, 2014
- Rekenkamercommissie ’s-Hertogenbosch, ‘Quickscan doorwerking’, jan. 2015
- Rekenkamer Zandvoort, ‘’ Benutten en doorwerken’, 2010
- Singelveste Aleewonen, WonenBreburg, Laurentius, ‘ Brief Inspreekreactie over rapport Wijkontwikkeling Rekenkamer Breda’, nov. 2011
- Zembla.vara.nl, ‘Luchtkastelen in de polder’, mei 2013