

“Wordt vervolgd”

Een onderzoek naar de opvolging en monitoring van aanbevelingen van de
Rekenkamercommissie Renkum

INHOUDSOPGAVE

1. Voorwoord.....	3
2. Samenvatting.....	4
3. Inleiding	5
3.1. Aanleiding	5
3.2. Vraagstelling	5
3.3. Aanpak	6
4. Het onderzoek	8
4.1. Standaardprocesgang onderzoek RKC.....	8
4.2. Overzicht behandelprocedure rapporten	8
4.2.1 Inleiding	8
4.2.2. De Raadsbrief Woonbeleid.....	9
4.2.3. Schriftelijke bestuurlijke reactie	10
4.2.4. Mondelinge reactie college	11
4.2.5. Commissie Bedrijvigheid.....	11
4.2.6. Commissievergadering.....	11
4.2.7 Raadsvergadering	12
4.2.8. Opdrachten en toezeggingen	13
4.2.9. Impact rapporten	17
4.2.10. Doorvertaling	18
4.2.11. Opvolging volgens ambtelijke organisatie	19
5. Conclusies	24
6. Aanbevelingen.....	26

1. Voorwoord

Binnen rekenkameronderzoeken is een zogenaamd 'opvolg-onderzoek' een veel voorkomende vorm van onderzoek. In dergelijke onderzoeken wordt nagegaan wat de gemeente(raad) met een rapport van de Rekenkamercommissie heeft gedaan. Binnen sommige gemeentes vindt dit regelmatig plaats, bij andere gemeentes vrijwel nooit. Daar waar het met enige regelmaat wordt toegepast is het aantal betrokken onderzoeken vaak beperkt tot één of twee.

Het opvolgonderzoek is voor een Rekenkamercommissie een instrument om enerzijds te kunnen evalueren en te verbeteren maar anderzijds ook een mogelijkheid een bepaald onderzoek nogmaals onder de aandacht te brengen. En uiteraard om de opvolging van de aanbevelingen in beeld te brengen. Voor de Rekenkamercommissie van gemeente Renkum is dit de eerste keer dat een dergelijk onderzoek wordt uitgevoerd.

2. Samenvatting

In de periode 2010-2014 heeft de Rekenkamercommissie (RKC) zes onderzoeken opgeleverd. In dit rapport wordt ingegaan op het (behandel)proces na oplevering. Op hoofdlijnen wordt geschetst welke aanbevelingen uit RKC-onderzoeken feitelijk opvolging hebben gekregen. Centraal staat het proces waarin de eventuele opvolging van aanbevelingen gestalte krijgt binnen politiek en uitvoeringsorganisatie. Kijken we van grotere afstand naar dit opvolgonderzoek, dan gaat het over het (raads)instrument rekenkameronderzoek. Worden de onderzoeken van de RKC voldoende benut? En zo niet, hoe kunnen we dat verklaren?

Uit het onderzoek blijkt dat de RKC-rapporten door de raadsleden met waardering worden ontvangen en grondig worden gelezen. Vanuit deze wetenschap bereidt ook het college zich serieus voor op een (meestal zowel schriftelijke als mondelinge) bestuurlijke reactie. De waardering voor de rapporten is bij college en ambtenaren echter lager dan bij raadsleden. Zij hebben geen opmerkingen over de kwaliteit van de rapporten; wel wordt aandacht gevraagd voor de timing van onderzoeken, de onderwerpkeuzes en het uitvoeringsperspectief.

Een goede waardering door de raad resulteert overigens lang niet altijd in het (expliciet en veel) overnemen van de aanbevelingen van de RKC. Eén van de oorzaken is dat de raad weinig formele besluiten over de opvolging neemt; de rapporten komen veelal slechts ter kennisneming op de raadsagenda. In het verlengde daarvan geldt dat weinig expliciet wordt gemaakt wat het standpunt van de raad als geheel is en wat volgens de raadsleden de hoogste prioriteit zou moeten hebben in de opvolging. De mate van opvolging van een RKC-rapport hangt hierdoor veeleer samen met de mate waarin het college meent dat de aanbevelingen passen in ontwikkelingen die hij reeds wilde inzetten en de mate waarin hij toezeggingen doet in het commissie-of raadsdebat.

Uit het onderzoek blijkt dat het merendeel van de toezeggingen door het college navolging krijgt. Ook zet de organisatie meerdere ontwikkelingen in gang die in lijn zijn met het RKC-rapport (ook al is het oorzakelijk verband niet altijd eenduidig). Deze ontwikkelingen worden echter niet als zodanig opgemerkt door raadsleden. Vaak wordt verwezen naar de toezeggingenlijst, maar het gebruik hiervan is weinig effectief. Deze lijst is niet voor monitoring van RKC aanbevelingen ingesteld; het omvat niet alle toezeggingen inzake opvolging en wordt door raadsleden niet consequent gehanteerd.

De raad is zelf aan zet om meer invloed te krijgen op de opvolging van aanbevelingen. Hij zal in zijn beraadslaging een duidelijke richting en prioritering van aanbevelingen moeten geven en de opvolging hiervan steviger moeten (laten) monitoren. Een hoofdaanbeveling is om een behandel-procedure op te stellen waarin expliciete besluitvorming over en opvolging van rekenkamer-onderzoek is opgenomen. Daarnaast geldt dat duidelijker moet worden hoe toezeggingen en besluiten over opvolging van RKC-rapporten worden vastgesteld, genoteerd gevolgd en afgesloten. Daarnaast zou het college via zijn ambtelijke bijstand periodiek kunnen aangeven wat de stand van zaken is ten aanzien van de opvolging en de raad zou dit nadrukkelijker kunnen agenderen.

De RKC richt ook enkele aanbevelingen aan zichzelf. De RKC is een instrument van de raad. In die zin is het meer toepassingsgericht maken van haar aanbevelingen voor de organisatie niet een primaire taak; wel geldt dat voor het via aanbevelingen meegeven van specifiekere kaders en uitgangspunten aan de raad. Ook geldt dat de RKC met de keuze van onderwerpen meer rekening kan houden met de beleidscyclus nu de impact van onderzoeksrapporten sterk blijkt samen te hangen met de actualiteit. Verder kan de RKC actiever worden in het onder de aandacht brengen van de afgeronde onderzoeken en kan zij zelf een rol oppakken in de monitoring van opvolging van aanbevelingen.

3. Inleiding

3.1. Aanleiding

Sinds 12 april 2010 is de Rekenkamercommissie (RKC) samengesteld uit drie externe leden. De extern samengestelde RKC is inmiddels ruim vijf jaar actief. De RKC ziet hierin een goed moment om de functie van haar onderzoeken, als instrument van de raad, te evalueren. Een korte evaluatie aan het eind van de vorige raadsperiode (begin 2014) wees namelijk uit dat raadsleden over het algemeen tevreden zijn over de kwaliteit van de rekenkameronderzoeken maar dat de zichtbaarheid hiervan mag worden vergroot, zowel naar inwoners toe als ook wat betreft de impact op discussies en maatregelen door college en raad. Een diepergaand onderzoek naar (het proces rondom) de opvolging RKC-onderzoek leveren verbeterpunten op die nog binnen de huidige raadsperiode kunnen worden opgepakt.

Daarnaast draagt dit zogenoemde 'opvolg-onderzoek', door een overzicht van de feitelijke opvolging van de aanbevelingen uit de RKC-onderzoeken, direct bij aan de controlerende en kaderstellende rol van de raad. De stand van zaken op diverse eerder onderzochte beleidsterreinen wordt inzichtelijk gemaakt, wat van nut kan zijn voor de raad, zeker wanneer deze onderwerpen terugkeren op de agenda. Ook geeft het onderzoek alsnog een beeld van de inspanningen van het ambtelijk apparaat en het college ten aanzien van implementatie van beleid en maatregelen, waar die tot nog toe onderbelicht zijn gebleven.

Kortom, met dit opvolg-onderzoek wil de RKC zicht geven op de (uit)werking van RKC-onderzoeken als instrument van de raad. De centrale vraag is: *Hoe verloopt de behandeling van de RKC-onderzoeken en wat is de impact?* Uiteraard is de kwaliteit van rapportages een belangrijke factor in de acceptatie en bruikbaarheid van onderzoeken; het waarderingsaspect zal worden meegenomen in het opvolg-onderzoek. De positie en effectiviteit van rekenkameronderzoeken worden echter in belangrijke mate bepaald door de bestuurlijke besluitnemers¹. De focus van dit onderzoek ligt vooral op het proces na oplevering van het rapport, waarin tot opvolging wordt besloten, georganiseerd en gemonitord.

3.2. Vraagstelling

Een doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de mate waarin de aanbevelingen van de RKC zijn opgevolgd door de gemeente en in hoeverre de RKC, raad en college hierop invloed hebben uitgeoefend. Bovenliggend doel is de belichting van het instrument 'RKC-onderzoek' en de procesmatige inbedding; op welke wijze komt dit instrument tot haar recht? Het onderzoek heeft een evaluerend karakter voor het college van B&W, ambtelijke organisatie, gemeenteraad en de RKC zelf.

Om aan deze doelstellingen te voldoen, zullen de volgende onderzoeksvragen worden beantwoord:

1. Hoe verloopt de politieke besluitvorming over de RKC-onderzoeken? Welke aanbevelingen van de RKC zijn door de raad en college overgenomen?
2. Wat gebeurt er na de politieke besluitvorming met de (overgenomen) aanbevelingen? Welke opvolging wordt aan de (overgenomen) aanbevelingen gegeven?
3. Op welke wijze wordt de opvolging van aanbevelingen gemonitord?
4. Welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van de opvolging van RKC-onderzoeken en de procesmatige inbedding van RKC-onderzoeken?

¹ R. Hoekstra, "Wat is de meerwaarde van onze rekenkamer? Introductie van een model om de doorwerking van rekenkameronderzoek te meten", Beleidsonderzoek Online, oktober 2013.

5. Wat zijn de aanbevelingen ter verbetering van de opvolging van aanbevelingen en de impact van het instrument RKC-onderzoek?

Toelichting onderzoeksvragen:

- Ad 1. Naast een inventarisatie van de overgenomen aanbevelingen, gaat het onderzoek in op de wijze van de bestuurlijke behandeling door de raad en college. Worden expliciete opdrachten en afspraken geformuleerd om aanbevelingen te doen opvolgen? Wat doet de raad met de voorzet van het college in zijn bestuurlijke reactie tot opvolging van aanbevelingen?
- Ad 2. Bij het onderzoek naar deze vragen wordt nagegaan wat het effect van de onderzoeken is, waarbij onder andere wordt nagegaan welke stappen binnen het ambtelijk apparaat zijn gezet om de aanbevelingen op te volgen. Geven de rapportages en de politieke besluitvorming voldoende en bruikbare kaders? En waaruit bestaat de opvolging? Is er bijvoorbeeld nieuw beleid geformuleerd of zijn er andere werkwijzen ontwikkeld?
- Ad 3. Het gaat hierbij niet zozeer om de interne controle van het college op het ambtelijk apparaat, maar vooral om het informeren van de raad door het college en de controlerende rol die de raad inneemt ten aanzien van de opvolging. Worden er door de raad vragen gesteld over de opvolging of worden monitorrapportages gevraagd? Wordt er door het college actief informatie verstrekt over implementatie van aanbevelingen? Welke andere acties neemt de raad om de opvolging en uitvoering te monitoren?

Het onderzoek gaat op globaal niveau na of aanbevelingen zijn opgevolgd en op welke wijze. Er wordt géén inhoudelijke diepgang nagestreefd ten aanzien van de doorwerking van alle aanbevelingen. Centraal staat het proces ten aanzien van de RKC-onderzoeken: van besluitvorming, tot invulling en monitoring van aanbevelingen. De concrete (inhoudelijke) opvolging komt vooral aan bod om die processen te illustreren. Niettemin wordt hiermee op hoofdlijnen ook de voortgang zichtbaar gemaakt.

3.3. Aanpak

In de periode 2010-2014 heeft de RKC vijf grotere onderzoeken gedaan en één vooronderzoek; de laatste heeft geresulteerd in een brief aan de raad. Alle zes producten zijn in het opvolgingsonderzoek betrokken.

Het betreft de rapportages van de onderzoeken naar:

- Dorpsplatform, 2011
- Subsidiewijzer 2012
- Meerjarenbeleidplan 2012
- Leges & Tarieven 2013
- Handhaving ruimtelijke ordening 2014

En de raadsbrief:

- Woonbeleid 2013

Om tot beantwoording van de onderzoeksvragen te komen zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

1. Analyse (besluitvorming inzake) aanbevelingen

Op basis van rekenkamerrapporten, geluidsbestanden en raadsverslagen is de besluitvorming over de door de RKC geformuleerde aanbevelingen in kaart gebracht en geanalyseerd. Hierbij is met name gekeken of het college toezeggingen heeft gedaan en of de raad een besluit heeft genomen over de opvolging van aanbevelingen. Ook is gekeken of en hoe de toezeggingen/besluiten zijn vastgelegd.

2. Interviews impact en opvolging aanbevelingen

Het overzicht van al dan niet aangenomen aanbevelingen is (per rapport) besproken met de ambtelijk dossierhouders. Hierbij hebben zij kunnen aangeven in welke mate/wijze hieraan opvolging is gegeven. Ook is met hen de procesgang tijdens en na oplevering van een RKC-rapportage doorgenomen.

Daarnaast zijn alle raadsfracties gevraagd mee te doen aan een interview in het kader van dit opvolgonderzoek. Zes fracties, zowel oppositie als coalitie, hebben hieraan meegewerkt. Zij hebben zelf een respondent (en in meerdere gevallen twee) naar voren geschoven; op verzoek van de RKC waren dit fractieleden die ervaring hebben met de behandeling van de betrokken RKC-onderzoeken. Ook zijn twee leden van het huidige college geïnterviewd die eerder als portefeuillehouder betrokken waren bij de RKC-onderzoeken. Centraal in de interviews met raads -en collegeleden stond de besluitvorming over de rapportages, het zicht op de opvolging, de politiek-bestuurlijke status en waardering van de RKC-rapportages en (vergroting van) het effect van rapportages.

3. Verificatie

Er heeft verificatie van de uitkomsten (van de wijze/mate van opvolging) plaatsgevonden door een quick scan van (bijbehorende) documenten op het Raadsinformatiesysteem (beleidsstukken, brieven/memo's van college aan de raad, vergaderstukken). Ook is een concept-rapportage voorgelegd aan de ambtelijke organisatie en het college voor hoor/wederhoor.

4. Het onderzoek

4.1. Standaardprocesgang onderzoek RKC

De standaard procesgang voor het uitvoeren van een RKC onderzoek is in verschillende stappen te onderscheiden. Vanaf het moment dat de onderzoeksonderwerpen zijn bepaald is de procesgang als volgt:

1. schrijven en vaststellen startnotitie door de RKC;
2. informeren gemeentesecretaris door toesturen startnotitie en verzoek tot medewerking;
3. informeren rekeningcommissie (klankbord van de RKC);
4. uitvoeren onderzoek;
5. schrijven rapport en vaststellen door de RKC
6. toesturen rapport naar gemeentesecretaris en college voor ambtelijk- en bestuurlijk hoor- en wederhoor;
7. aanpassen rapport en opnemen schriftelijke reactie hoor- en wederhoor in het rapport;
8. rapport toesturen aan de agendacommissie ter agendering;
9. rapport toesturen aan raad en college;
10. opstellen en versturen persbericht inclusief rapport (eventueel persgesprek ter toelichting);
11. presentatie en behandeling rapport in een raadscommissie;
12. behandeling in raadsvergadering.

Deze procesgang is in de loop van de tijd op onderdelen bijgesteld. Zo is het informeren van de rekeningcommissie recent als stap (stap 3) toegevoegd.

4.2. Overzicht behandelprocedure rapporten

4.2.1 Inleiding

De RKC heeft in de periode 2010-2014 zes onderzoeken afgerond. Deze onderzoeken zijn in diverse bestuurlijke gremia behandeld:

Tabel 1: Behandeling rapporten RKC

Onderwerp	Bestuurlijke reactie	Raadscommissie	Raad
Dorpsplatform	18-04-11	Commissie Inwoners, 09-05-11	25-01-12
Meerjarenbeleidsplan	11-04-12	Commissie Bedrijvigheid en Leefomgeving, 15-05-12	30-05-12
Subsidiewijzer	11-10-12	Commissie Bedrijvigheid, 14-11-12	28-11-12
Leges & Tarieven	-	Commissie Bedrijvigheid, 12-06-13	26-06-13
Woonbeleid (Raadsbrief, 19-09-13)	-	-	-
Handhaving	03-09-14	Commissie Bedrijvigheid en Leefomgeving, 15-10-14	29-10-14

In vijf gevallen heeft het onderzoek van de RKC tot een onderzoeksrapport geleid, in één geval tot een raadsbrief. Omdat de raadsbrief een afwijkende (summiere) behandeling in bestuurlijke gremia heeft gehad, wordt hieronder kort ingegaan op deze behandeling, alvorens uitgebreider in te gaan op de behandeling van de onderzoeksrapporten.

4.2.2. De Raadsbrief Woonbeleid

Bij het (voor)onderzoek naar Woonbeleid heeft de RKC destijds gekozen voor een 'raadsbrief'. De RKC vindt (evenals een aantal respondenten) de term 'raadsbrief' overigens bij nader inzien niet zo'n gelukkige term. Immers, de brieven van het college c.q. ambtenaren aan de raad worden (ook) 'raadsbrieven' genoemd en de RKC is géén orgaan van het college. Hieronder wordt omwille van de consistentie nog wel gesproken over een raadsbrief van de RKC, maar in het besef dat deze term een ongewenste connotatie heeft.

Volgens de voorzitter van de RKC werd destijds gekozen om de onderzoeksresultaten inzake Woonbeleid te verwoorden in een brief, omdat een formele behandeling van een rapportage (inclusief presentatie door de RKC) in dit geval een te 'zware procesgang' werd gevonden. Bij de start van het vooronderzoek Woonbeleid werd namelijk duidelijk dat de organisatie ook zelf een evaluatie wilde verrichten ten behoeve van beleidsvernieuwing. De RKC heeft daarop de planning en het proces met de betreffende ambtenaar afgestemd; de RKC heeft alleen gekeken naar enkele punten die in de evaluatie minder aan bod zouden komen. Uit het vooronderzoek van de RKC kwamen geen grote vraagstukken of verbeterpunten voor beleid(suitvoering) naar voren. De hoofdconclusie van het vooronderzoek Woonbeleid was om geen verder onderzoek te verrichten naar woonbeleid en de 50/50-regeling; er zijn geen aanbevelingen gedaan.

De raadsbrief Woonbeleid is destijds via de griffie aan alle raadsleden, de gemeentesecretaris en het college verstuurd. Er is geen bestuurlijke reactie geweest; hier is overigens ook niet om gevraagd door de RKC (wat wel het geval is bij de onderzoeksrapporten). De agendacommissie van de raad had (eventueel op verzoek van raadsleden) kunnen besluiten om dit document te agenderen als discussiestuk; dat is echter niet gebeurd. Raadsrespondenten weten hier de reden niet van te herinneren maar vermoeden dat dit te maken heeft met de inhoud van de brief². Hoewel een deel van de respondenten uit raad, organisatie en college aangeeft dat het in principe niet uitmaakt in welke vorm de RKC onderzoeksresultaten aanbiedt, denkt de meerderheid wel dat een 'rapport' psychologisch meer gewicht heeft. Daarnaast geven meerdere respondenten in algemene zin aan dat raadsbrieven niet de status van een adviesstuk aan de raad hebben, maar slechts dienen ter informatie of als kleine aanvulling op een beleidsnotitie. Een van de respondenten maakt de vergelijking met (het effect van) een email die ter kennisgeving aan raadsleden wordt gestuurd.

Mogelijk inherent aan de kennisgeving van onderzoeksresultaten per brief en de summiere procesgang is dat vrijwel géén van de respondenten uit raad of college zich het vooronderzoek Woonbeleid (goed) kan herinneren. Daarnaast geeft de (in het vooronderzoek betrokken) ambtenaar op woonbeleid aan dat zij de brief niet kent; er is geen hoor/wederhoor toegepast en de brief is niet via de portefeuillehouder of het management aan haar ter kennis gesteld. De ambtenaar geeft aan dat ze hierdoor geen gebruik heeft kunnen maken van het vooronderzoek Woonbeleid bij het opstellen van de nieuwe nota Wonen (2014).

Om meerdere redenen is de raadsbrief Woonbeleid weinig 'gewicht' toegekend.

Is dit anders gelopen bij de 'echte' onderzoeksrapporten van de RKC? Hoe is die behandeling in de raadsgrmedia verlopen? En wat is de impact van de hierin beschreven conclusies en aanbevelingen? Achtereenvolgend wordt ingegaan op de (schriftelijke) bestuurlijke reactie op de vijf onderzoeksrapporten van de RKC, de behandeling door de raadscommissie en de raad, de besluiten en toezeggingen op de rapporten en het effect van de rapporten.

² Zo zegt één van de (raads)respondenten over de keuze om stukken te agenderen: "Het is dan wel belangrijk dat het aanleiding geeft om richting het college een standpunt in te nemen."

4.2.3. Schriftelijke bestuurlijke reactie

Doorgaans (vier van de vijf gevallen) geeft het college, na ambtelijk hoor en wederhoor, eerst een schriftelijke bestuurlijke reactie op het onderzoeksrapport, voordat deze wordt behandeld in een raadscommissie. Daartoe stelt eerst de betrokken ambtenaar een concept-reactie op. Dit wordt besproken met de betreffende portefeuillehouder en daarna in het college, alvorens een uiteindelijke bestuurlijke reactie naar de RKC en de raad gaat.

De respondenten uit het college geven aan dat zij in de bestuurlijke reactie recht proberen te doen aan het werk dat de RKC heeft verzet, ook omdat zij weten dat de raad deze rapporten doorgaans positief ontvangt en serieus neemt. Het college ziet een bestuurlijke reactie als een mogelijkheid om de raad te informeren over keuzes die in de uitvoeringscontext gemaakt zijn en om de onderzoeksresultaten te plaatsen binnen het beleidsproces ('waar zijn we al mee bezig').

Bestudering van de bestuurlijke reacties wijst uit dat het college doorgaans refereert aan meerdere aanbevelingen uit de rapporten; alleen in de reactie op het rapport Dorpsplatforms gaat zij afzonderlijk in op alle aanbevelingen. In alle vier schriftelijke reacties staat dat aanbevelingen reeds invulling krijgen of dat hierop ontwikkelingen in gang zijn gezet. In drie reacties doet het college een enkele concrete toezegging (zoals een sportnota en een voorstel dorpsplatforms). Bij het rapport Meerjarenbeleidsplan denkt het college voor een belangrijk deel al invulling te geven aan de (aan het college gerichte) verbeterpunten; hier worden geen concrete toezeggingen gedaan.

Op basis van de bestuurlijke reacties lijken de rapporten Dorpsplatforms en Meerjarenbeleidsplan positief ontvangen; de conclusies en aanbevelingen worden (in grote lijnen) onderschreven. De reactie op het rapport Handhaving is meer gemengd van aard. Enerzijds worden kanttekeningen geplaatst bij een conclusie ('gaat te ver'), anderzijds ziet het college naar aanleiding van het rapport verbetermogelijkheden, met name ten aanzien van handhavingsbeleid. Het rapport Subsidiewijzer krijgt een lauw ontvangst; het rapport zou 'een te negatief beeld schetsen' en onderzoeksbevindingen zouden 'reeds bekend zijn' door de eerdere audit.

Het college geeft géén bestuurlijke reactie op het rapport Leges & Tarieven, ook niet na vragen van commissieleden. Als reden wordt aangegeven dat in het rapport geen stellige conclusies zijn getrokken die vragen om een reactie, aldus de toelichting van de wethouder financiën in de commissie Bedrijvigheid (audiofragment commissie Bedrijvigheid, 12-06-2013). In het interview bevestigt een collegelid dat dit RKC-rapport het minst in goede aarde viel; de vergelijkingen die in het rapport werden gemaakt tussen leges/tarieven en voorzieningenniveau werd vreemd bevonden.

Ondanks dat de RKC-rapporten soms wel een 'aha-beleving' opleveren, kunnen beide respondenten uit het college niet een rapport noemen dat het college erg heeft aangesproken. De rapporten zouden voor de organisatie niet 'verfijnd' genoeg zijn (in tegenstelling tot de audits die op bedrijfsvoeringsprocessen ingaan). Ook zouden de rapporten meestal als 'mosterd na de maaltijd' worden ervaren omdat de organisatie er zelf al mee bezig was.

Beide respondenten geven aan dat de timing binnen de beleidscyclus zeer bepalend is voor de meerwaarde. Zo zouden de aanbevelingen in het rapport Dorpsplatforms in de geest van de tijd gezien wel goed zijn, maar zou het rapport niettemin verstoring en vertragend hebben gewerkt op de ontwikkeling die de gemeente zelf al voorstond (het op afstand zetten van dorpsplatforms). Bij het rapport Handhaving zou de timing wel (net) goed zijn gegaan, hoewel ook hier de organisatie al bezig was met een nieuwe nota en een evaluatie zou worden opgeleverd. De dubbeling in onderwerpen is overigens niet altijd te vermijden, zo zegt één van de collegeleden: 'Een uitvinding wordt nooit op één plek gedaan. De tijd is er op een gegeven moment rijp voor.'

Het college geeft doorgaans aan al bezig te zijn met de aanbevelingen van de RKC of hiertoe ontwikkelingen in gang te hebben gezet.

4.2.4. Mondelinge reactie college

In drie van de vijf gevallen heeft de portefeuillehouder in een raadscommissie een mondelinge reactie op (de beraadslaging over) het RKC-rapport gegeven, waarbij ook telkens een toezegging is gedaan. Bij de commissievergaderingen over de rapporten Meerjarenbeleidsplan en Subsidiewijzer is géén mondelinge reactie van het college geweest.

Bij het Meerjarenbeleidsplan gaf de commissievoorzitter aan dat dit niet nodig was: commissieleden hadden geen commentaar op de schriftelijke bestuurlijke reactie gegeven, waarin het standpunt van het college stond verwoord. Bij de bespreking van het rapport Subsidiewijzer bleek dat de enig aanwezige wethouder (niet zijnde themaverantwoordelijke) de raadszaal reeds had verlaten. De voorzitter heeft daarop besloten om de (16³) onbeantwoorde vragen van commissieleden via de griffie door te spelen naar het college ter schriftelijke beantwoording. Het RKC-rapport is vervolgens als ingekomen stuk naar de raad gegaan. Tijdens de raadsvergadering is het rapport echter geagendeerd als discussiestuk (waarover later meer).

4.2.5. Commissie Bedrijvigheid

Alle vijf onderzoeksrapporten van de RKC zijn besproken in een raadscommissie. In vier van vijf gevallen is het RKC-rapport geagendeerd geweest in de commissie Bedrijvigheid. Twee keer was hierbij sprake van een gecombineerde vergadering met de commissie Leefomgeving (Meerjarenbeleidsplan en Handhaving). Eénmaal is een rapport (alleen) besproken in de commissie Inwoners (Dorpsplatforms).

De keuze om RKC-rapporten vooral te behandelen in de commissie Bedrijvigheid berust volgens de commissievoorzitter op de link van zowel de commissie Bedrijvigheid als de Rekenkamercommissie met de Rekeningcommissie. Het is niet als 'regel' opgenomen in de Verordening inzake de RKC en ook niet in het Reglement van orde van de raad. Een andere reden is dat de RKC-onderzoeken vaak een regeltechnische kant of financiën zouden betreffen; deze onderwerpen zijn toebedeeld aan de commissie Bedrijvigheid.

Door respondenten van twee fracties wordt aangegeven dat de standaardkeuze voor de commissie Bedrijvigheid wellicht aanpassing behoeft; de keuze zou meer moeten samenhangen met het onderwerp. Bij behandeling in de commissie Bedrijvigheid zouden rapporten soms een 'te technisch accent' krijgen, zo licht een van deze respondenten toe. Andere raadsrespondenten wijzen erop dat bij het agenderen van onderwerpen reeds kan worden gekozen voor een andere of gecombineerde commissievergadering. En in het kader van de veranderingen in het sociale domein zou de Agendacommissie al bezig zijn met een herverdeling van onderwerpen aan commissies. Ook vinden de meeste raadsrespondenten behandeling in de commissie Bedrijvigheid niet bezwaarlijk omdat commissieleden naar voren kunnen worden geschoven die het meeste feeling met een bepaald onderwerp hebben.

De behandeling van RKC-rapporten in de commissie Bedrijvigheid is niet als 'regel' opgenomen in de Verordening inzake de RKC.

4.2.6. Commissievergadering

Uit de betogen en de tijd die commissieleden besteden aan de behandeling⁴, evenals uit de

³ De vragen betreffen onder andere de transparantie van indirecte subsidies, de exploitatie van sportaccommodaties, de voortgang van de notitie subsidiebeleid, de registratie van subsidies.

⁴ Gemiddeld duurt de commissiebespreking van RKC-rapporten, inclusief presentatie en reactie van het bestuur, 65 minuten; dit is twee keer langer dan de standaard geagendeerde tijd van 30 minuten. De behandeling varieert van 36 minuten (Dorpsplatforms) tot 89 minuten (Leges & Tariëven).

interviews, valt af te leiden dat commissieleden de RKC-rapporten nauwkeurig en met belangstelling lezen. Commissieleden zijn in hun behandeling vrijwel altijd positief over de rapporten en refereren altijd instemmend aan (een deel van) de aanbevelingen uit RKC-rapportages ('we zijn het eens met de aanbevelingen die zijn gedaan, met name aanbeveling x'). Een uitzondering op de positieve ontvangst vormt het rapport Leges & Tarieven. De meeste commissieleden spreken in de vergadering wel hun waardering uit voor het onderzoek, maar plaatsen ook kanttekeningen bij berekeningen en interpretaties. Commissieleden refereren nauwelijks aan de aanbevelingen⁵; wel geven sommigen aan op een ander moment, zoals bij de begroting, nog eens terug te willen komen op de onderzoeksbevindingen (verslag commissie Bedrijvigheid 12 juni 2013).

De 'hoe nu verder?-vraag' wordt door commissieleden vrijwel altijd geadresseerd aan het college. Vaak gebeurt dit in algemene bewoordingen ('we zijn benieuwd wat het college met de aanbevelingen gaat doen'). Soms wordt dit iets explicieter gesteld ('wanneer mag de raad het toegezegde verslag ontvangen?'). Een uitzondering is het rapport Meerjarenbeleidsplan. De raadscommissie besluit in dit geval om via een fractievoorzittersoverleg door te praten over een plan van aanpak (omtrekt normstellingen voor het coalitieakkoord en het meerjarenbeleidsplan). In de daarop volgende raadsvergadering wordt echter aangegeven dat het fractievoorzittersoverleg niet het juiste platform is en dat (het komen tot) een plan van aanpak thuishoort bij het college of de coalitie⁶.

Het is niet voorgekomen dat een raadscommissie als collectief vraagt om een toezegging van het college of gezamenlijk prioriteiten formuleert voor de opvolging van aanbevelingen uit het RKC-rapport. Enkele respondenten (raadsleden, ambtenaren) geven aan dat de behandeling van een RKC-rapport in een commissie geen andere betekenis heeft dan inhoudelijke verduidelijking; een commissie neemt géén besluiten, noch worden moties aangenomen. Zo geeft een ambtenaar in dit kader aan: 'Het enige besluit dat de commissie met betrekking tot dit rapport heeft genomen, is dat het rapport als ingekomen stuk naar de raad gaat.'

De RKC-rapporten worden nauwkeurig gelezen en uitgebreid besproken, maar de raadscommissie formuleert geen prioriteiten voor het vervolg.

4.2.7 Raadsvergadering

In vier van de vijf gevallen zijn de RKC-rapporten op de agenda van de raad geagendeerd als 'ingekomen stuk' (Leges & Tarieven, Meerjarenbeleidsplan, Subsidiewijzer, Handhaving). Dit betekent dat de rapporten niet meer uitgebreid worden behandeld, maar ter kennisname worden 'afgehamerd'. De RKC-rapporten worden hierbij 'vastgesteld' of 'aangenomen', zonder een inhoudelijk besluit over het vervolg.

Respondenten uit de raad en ambtenaren is gevraagd wat de status is van aanbevelingen als een RKC-rapport ter kennisgeving is aangenomen. Zij geven aan dat 'formeel gezien geen gevolg hoeft te worden gegeven aan een RKC-rapport' (behalve aan toezeggingen). Meerdere respondenten geven aan dat de raad in deze 'het proces niet afmaakt'. Ook geven sommige raadsleden en ambtenaren in algemene zin aan dat er in raadsvergaderingen weinig samenvattende conclusies

⁵ De hoofdaanbeveling in het rapport Leges & Tarieven is om géén nader onderzoek te doen naar verbanden tussen voorzieningenniveaus, uitgaven en leges. Daarnaast wordt in het rapport de mogelijkheid geopperd voor nader onderzoek op 4 subonderwerpen. In de commissie wordt op één algemene verwijzing na niet gesproken over deze aanbevelingen. Wel doen twee fracties zelf (afzonderlijk) een verzoek, namelijk om een nieuwe nota Lokale Heffingen (audiofragment en notulen, commissie Bedrijvigheid 12 juni 2013).

⁶ Volgens ambtenaren zijn er vervolgens tot aan de nieuwe coalitie-onderhandeling geen tussentijdse aanpassingen van het MJB geweest; gezien de nauwe relatie met het coalitieakkoord diende hiertoe een opdracht uit de raad te komen.

worden getrokken en weinig gezamenlijke standpunten richting het college worden ingenomen.

Eén van de raadsleden geeft aan dat hij altijd al vraagtekens bij de (onduidelijke of weinigzeggende) status van de behandeling van RKC-rapporten heeft gehad. Bij de behandeling van het rapport Subsidiewijzer wordt dit ook naar voren gebracht: het is een van de redenen waarom een motie wordt ingediend (audiofragment, raadsvergadering 28 november 2012). Er zijn ook respondenten die aangeven nooit op een dergelijke manier stil te hebben gestaan bij de behandeling. Zo zegt een van de raadsleden dat hij er altijd vanuit is gegaan dat het college 'iets met een RKC-rapport doet' als de raad zich – via de commissievergadering – achter de conclusies/aanbevelingen in het rapport schaart. Een collegelid beaamt dit; het is volgens hem vanzelfsprekend dat een (goed) rapport dient 'als bouwsteen voor de organisatie'.

Bij twee van de vijf rapportages die in de raad zijn behandeld, heeft de raad overigens wel een soort 'bestuursopdracht' geformuleerd waarin enige kaders voor opvolging worden gegeven. Bij het rapport Subsidiewijzer gebeurde dit via (uiteindelijk ingetrokken) moties en bij het rapport Dorpsplatforms via een raadskeuze voor een (vervolg)scenario uit het rapport.

Zo heeft het rapport Subsidiewijzer destijds op verzoek van raadsleden een andere behandeling in de raad gekregen: in plaats van 'ingekomen stuk' werd er een 'discussiestuk' van gemaakt en werden twee moties behandeld⁷. Volgens de indieners zou uit de schriftelijke antwoorden⁸ van het college onvoldoende duidelijk zijn geworden wat het college ging doen met het RKC-rapport en op welke termijn (audiofragment, 28 november 2012). De twee moties zijn overigens ingetrokken nadat de wethouder(s) diverse toezeggingen hadden gedaan.

Het rapport Dorpsplatforms is (als enige) in de raad geagendeerd geweest met de vermelding 'ter kaderstelling': er werden van de raad 'kaders en richtinggevend uitspraken' verwacht over de verdere invulling van het buurt- en wijkgericht werken. In het RKC-rapport werden hiertoe drie scenario's geschetst. Een grote meerderheid van de raad schaarde zich achter het derde scenario (doorontwikkeling Dorpsplatforms als één van de instrumenten binnen burgerparticipatie). De voorzitter concludeerde tot een opdracht voor het college om dit scenario uit te werken evenals een visie op de dorpsplatforms (besluitenlijst raadsvergadering 25 januari 2012).

Formeel gezien hoeft geen opvolging aan RKC-rapporten te worden gegeven, nu deze ter kennisgeving worden aangenomen. Twee keer is het vervolg wel formeel bekrachtigd door de raad.

4.2.8. Opdrachten en toezeggingen

Bij de rapporten Dorpsplatforms en Subsidiewijzer is de opvolging formeel bekrachtigd door de raad. Ten aanzien van de andere rapporten geldt dat de raad(scommissies) veelal positief hebben gereageerd op de conclusies en aanbevelingen, maar heeft geen formele besluitvorming over opvolging van (enkele) aanbevelingen plaatsgevonden. Wel heeft het college bij de rapporten Leges & Tarieven en Handhaving schriftelijke of mondelinge toezeggingen gedaan. De gemeentesecretaris bewaakt voor het college welke toezeggingen zijn gedaan en in hoeverre deze worden nagekomen. Volgens de twee respondenten uit het college mag het college in principe aan toezeggingen (inclusief schriftelijke) gehouden worden. Dit zal soms niet precies naar de letter zijn, maar wel 'in

⁷ In de eerste motie wordt gevraagd een beleidskader voor subsidies op te stellen, hierbij de aanbevelingen van het Rekenkameronderzoek zo veel mogelijk over te nemen, en op basis van het gestelde kader uiterlijk in juni 2013 met een nieuwe subsidieverordening te komen. In de tweede motie wordt gevraagd om een notitie waarin wordt ingegaan op de financiële uitkomsten van de exploitatie van de overige sportaccommodaties in de gemeente en op de indirecte subsidiëring van het onderwijs waar het gaat om het gebruik van gemeentelijke sportaccommodaties (besluitenlijst raadsvergadering, 28 november 2012).

⁸ In de schriftelijke beantwoording geeft het college onder andere aan dat zij werkt aan een nieuwe subsidieverordening en Sportnota; ook wijst zij op verbeteringen die reeds zijn aangebracht in de beheersmatige kant van het subsidieproces.

de geest van' hetgeen is toegezegd, aldus een collegelid. Hierbij is overigens door het andere collegelid opgemerkt dat door gebrek aan ambtelijke bijstand enige achterstand is opgelopen in de monitoring, maar dat dit binnenkort wordt hersteld.

In tabel 2 staan de toezeggingen en raadsopdrachten met betrekking tot opvolging van RKC-onderzoeken. Ook is aangegeven of ze zijn vermeld op de Besluitenlijst en de Toezeggingenlijst.

Tabel 2: Toezeggingen en opdrachten per RKC onderzoek

	Raadsbesluit of toezegging college	Vermeld op Besluitenlijst / Toezeggingenlijst
Schriftelijke toezegging Dorpsplatforms	<ul style="list-style-type: none"> – een heisessie met fractievoorzitters om een start te maken met de visie op burgerparticipatie – een voorstel hoe om te gaan met dorpsplatforms. 	nee
Mondelinge toezegging commissie Dorpsplatforms	<ul style="list-style-type: none"> – een voorstel hoe om te gaan met Dorpsplatforms (waarbij het voorstel ook zal ingaan op burgerparticipatie en wijkgericht werken). 	ja / ja
Raadsbesluit Dorpsplatforms	<ul style="list-style-type: none"> – verder gaan met scenario 3 (doorontwikkeling Dorpsplatforms als één van de instrumenten binnen burgerparticipatie) – op korte termijn komen met een visie op de dorpsplatforms 	deels (wel opgenomen in verslag; niet in besluitenkolom) / nee
Commissiebesluit Meerjarenbeleidsplan	<ul style="list-style-type: none"> – Via fractievoorzittersoverleg doorpraten over plan van aanpak (mbt normstellingen coalitie-akkoord en MJB) 	ja / nee
Schriftelijke toezegging Subsidiewijzer	<ul style="list-style-type: none"> – Sportnota waarin wordt ingegaan op de kostendeckende tarieven van het project MFC 3b4 	nee ⁹
Mondelinge toezegging aan Raad Subsidiewijzer	<ul style="list-style-type: none"> – in juni 2013 een stuk over de kaderstelling subsidies, waarbij de uitkomsten van het RKC onderzoek worden betrokken en aanbevelingen zoveel mogelijk worden overgenomen. – In juni 2013 een nieuwe subsidieverordening, op basis van het gestelde kader. – kijken in hoeverre de jaarrekening of begroting de geëigende plek is om meer inzicht te bieden in directe subsidies. Geen standaard 	<p>Ja (deels met afwijkende strekking; zie hieronder) / ja</p> <p>Toezegging verslag raadsvergadering: – kijken of er in de jaarrekening en/of begroting meer inzicht kan worden gegeven in directe subsidies. Het moet echter geen vergaarbak worden en de portefeuillehouder zal dan ook geen toezegging doen om dit tot</p>

⁹ Wel staat een soortgelijke toezegging (nog) op de lijst. In de commissie Inwoners van 12 november 2012 – eerder dan de behandeling van het RKC-rapport – is reeds gesproken over de Sportnota. Hier is de toezegging gedaan dat er een consultatie van de raad volgt met betrekking tot de tariefstelling van de huurprijzen, waarbij geldt dat het college bevoegd is de tarieven vast te stellen.

	<p>toezegging; voorkomen dat jaarrekening of begroting vergaarbaar voor grote hoeveelheid details worden. (audio, raadsvergadering 28 november 2012)</p> <ul style="list-style-type: none"> – het antwoord op de vraag over verschillen in subsidiebedragen in subsidieregister en jaarrekening wordt duidelijk als directe subsidies op een andere manier in de jaarrekening of begroting wordt gepresenteerd. (audio, raadsvergadering 28 november 2012) 	<p>een standaard onderdeel van de jaarrekening te maken.</p> <p>Toezegeging verslag raadsvergadering: – voor het zomerreces zal het college komen met een overzicht waarin de verschillen in de subsidiebedragen tussen de jaarrekening en de voorjaarsnota duidelijk wordt gemaakt.</p>
<p>Mondelinge toezegging commissie Leges & Tarieven</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Gemeente neemt dit jaar deel aan het vergelijkende (King) onderzoek; de resultaten worden naar de raad gestuurd; – kijken naar enkele in het rapport genoemde verschillen in leges tussen gemeenten; – als de nieuwe modelverordening van de VNG er is (als grondslag voor alle financiële verordeningen), dan kijken we naar (aanpassing van) onderliggende nota's – zoals de nota Lokale Heffingen –. 	<p>deels (wel opgenomen in verslag; niet in besluitenkolom) / nee</p>
<p>Schriftelijke toezegging Handhaving</p>	<ul style="list-style-type: none"> – Dit jaar komt een evaluatieverslag van voorgaande jaren – meenemen aanbevelingen RKC in het Uitvoeringsprogramma Handhaving 2015 – informeren raad over nieuw te vormen beleid ODRA 	<p>nee</p>
<p>Mondelinge toezegging aan commissie Handhaving</p>	<ul style="list-style-type: none"> – meenemen aanbevelingen RKC in de evaluatie – meenemen aanbevelingen RKC in het nieuwe handhavingsbeleid (m.u.v. de aanbeveling inzake handhaven/gedogen). – (workshop)avond met de raad waarin casussen en de dilemma's mbt gedogen en handhaven worden besproken. 	<p>ja / nee</p>

Gevraagd naar de monitoring van de opvolging van aanbevelingen door de raad wijzen veel raadsrespondenten op de zogenoemde 'toezeggingenlijst'. De toezeggingenlijst staat als vast agendapunt op de vergadering van de Agendacommissie, waarbij de griffie voorafgaand (per mail) het college vraagt naar de afhandeling van de toezeggingen en de antwoorden mededeelt aan de Agendacommissie. De toezeggingenlijst wordt tevens gepubliceerd op het (afgesloten) Raadsinformatiesysteem (RIS), zodat deze te raadplegen is voor commissie- en raadsleden.

Toezeggingen komen volgens raadsleden op de lijst als ze in het verslag van de raads(commis)sie)vergaderingen zijn opgenomen. De RKC constateert dat dit niet altijd het geval is (zie tabel 2).

Navraag bij de griffie leert dat de toezeggingenlijst ooit is ontstaan op initiatief van de griffie, als een service voor de raad. Opgenomen werden toezeggingen van allerlei aard. Resultaat was een uitgebreide lijst die maar bleef groeien. Er was behoefte aan inkadering van de toezeggingen die op de lijst horen. Er zijn daarom afspraken gemaakt over de toezeggingen die wel of niet op de lijst thuishoren, (her)bevestigd door de Agendacommissie op 21 mei 2014. Op de lijst komen alleen toezeggingen (indien mogelijk met eindtermijn) die in een commissie of raadsvergadering zijn gedaan door een portefeuillehouder en als zodanig tijdens de vergadering door de voorzitter zijn bevestigd. Het leveren van aanvullende informatie is geen toezegging; ook worden toezeggingen in de commissie niet opgenomen als die voor de eerstvolgende raadsvergadering zijn. Verder komen ook evaluaties en andere zaken die tot 'going concern' behoren, niet op de toezeggingenlijst.

Een visie zou kunnen zijn dat het overnemen van aanbevelingen uit een RKC-rapport behoort tot 'going concern' en dus dergelijke toezeggingen niet op de toezeggingenlijst hoeven; de Agendacommissie heeft hier echter geen expliciete uitspraak over gedaan. Hanteren we de andere afspraken, dan hadden de mondelinge toezeggingen van het college inzake het rapport Leges & Tarieven, Handhaving en Dorpsplatforms niet mogen ontbreken op de toezeggingenlijst.¹⁰ Het klopt wel dat er géén vermelding is van de toezeggingen uit de schriftelijke bestuurlijke reacties en de toezeggingen die door een commissie aan zichzelf is gedaan. Ook is conform de afspraken een vermelding van de mondelinge toezeggingen inzake de rapporten Dorpsplatforms en Subsidiewijzer op de toezeggingenlijst.

De RKC constateert dat niet eenduidig is afgesproken of en hoe afspraken over de omgang met de uitkomsten van rekenkameronderzoek worden vastgelegd. Hoewel toezeggingen over het vervolg op een RKC-rapport soms zijn opgenomen op de toezeggingenlijst, is niet door de griffie bevestigd dat de toezeggingenlijst daartoe het formele middel is. De griffie wijst er op dat de Besluitenlijst het formele middel is voor de vastlegging van toezeggingen en besluiten. En naast de toezeggingenlijst zijn er andere lijsten waarin afspraken tussen raad en college worden vastgelegd. Zo zijn er de lijst van amendementen en moties en de lijst Ambtelijke Bijstand.¹¹

De constatering van de RKC staat nog los van de vraag of het gebruik en monitoring van de lijst in de praktijk voor dat doel voldoende zijn. Hoewel sommige raadsleden vraagtekens hebben geplaatst bij de volledigheid van de lijst, wordt tegelijkertijd door meerdere raadsleden aangegeven dat ze de lijst zelf onvoldoende (consequent, nauwkeurig) controleren en hanteren.

¹⁰ De toezeggingen bij het rapport Leges & Tarieven worden weliswaar niet herhaald door de voorzitter, maar staan wel in het verslag van de betreffende commissievergadering opgenomen (zij het niet onder de kop 'besluiten'). Aan de toezeggingen inzake de rapporten Handhaving en Dorpsplatforms wordt door de voorzitter (deels) gerefereerd én ze staan in het verslag onder het kopje 'besluiten' opgenomen. (audiofragment en verslag commissie Bedrijvigheid 12 juni 2013; audiofragment en verslag commissie Bedrijvigheid/Leefomgeving 15 oktober 2014; audiofragment en verslag raadsvergadering 25 januari 2012).

¹¹ Op de lijst Ambtelijke Bijstand staan alle schriftelijke vragen van de raad aan het college genoteerd. Dit zijn vragen, anders dan technische vragen, van meer politieke aard. Deze lijst wordt bijgehouden door de griffie en op het (afgesloten) RIS gepubliceerd. De lijst van moties en amendementen wordt eveneens door de griffie bijgehouden. Hierop is terug te vinden welke moties/amendementen in welke raad zijn ingediend, hoe deze zijn behandeld (aangenomen/verworpen/overgenomen) en wat de inhoud ervan is.

De toezeggingenlijst wordt genoemd als een instrument voor de monitoring van aanbevelingen uit RKC-rapporten, maar er zijn geen eenduidige afspraken hieromtrent.

4.2.9. Impact rapporten

De respondenten uit de raad vinden de kwaliteit en bruikbaarheid van rapportages over het algemeen 'goed'. Op de vraag welk rapport de raad het meest heeft aangesproken, noemen de raadsleden veelal de rapporten Dorpsplatforms (5 fracties), Handhaving (4 fracties) en Subsidiewijzer (4 fracties). Meerdere respondenten tekenen hierbij echter aan dat een hoge waardering voor een rapport niet betekent dat dit rapport veel effect of impact heeft gehad. Zo geven twee respondenten van een fractie aan dat de rapporten Subsidiewijzer en Handhaving hen inhoudelijk weliswaar het meeste hebben aangesproken, maar dat het rapport Meerjarenbeleidsplan tot op heden de meeste actualiteitswaarde heeft gehad.

De meeste raadsrespondenten denken overigens dat het rapport Dorpsplatforms het meeste effect heeft gehad; met dit rapport zou het meeste zijn gedaan. De raadsleden denken, in tegenstelling tot het college, dat de timing van dit rapport positief uitpakte: het kwam op een moment dat meerdere partijen – maatschappelijke groeperingen, het college, de raad – al van mening waren dat er iets met dorpsplatforms moest gebeuren. Verder sprak het rapport hen erg aan vanwege de nieuwe inzichten over de functie/status van dorpsplatforms en de helder geformuleerde aanbevelingen.

Ook ten aanzien van de rapporten Handhaving en Subsidiewijzer geven meerdere fracties aan dat deze rapporten tot nieuwe inzichten hebben geleid. Zo zou door de dossieranalyses een duidelijk beeld zijn verkregen van de houding van de gemeente jegens handhaving. Het rapport Handhaving zou ook bruikbaar zijn (om vragen te stellen) bij nieuwe handhavingsscasus. Bij het rapport Subsidiewijzer wordt naast nieuwe inzichten (over indirecte kosten, in het bijzonder bij sportclubs), eveneens gewezen op de goede timing (in tijden van bezuiniging wil men weten waaraan geld wordt besteed en of dit anders kan).

Bij de feitelijke effecten van deze twee rapporten plaatsen raadsleden echter kanttekeningen. Ze zien weliswaar concrete resultaten, zoals een discussieavond over handhaving en een nieuwe concept-verordening Handhaving, maar wijzen ook op het achterwege blijven van voorstellen voor een nieuw tarievenbeleid en een definitieve nota Handhaving (tot op heden, oktober 2015). Ook wordt door enkele raadsleden betwijfeld of het ambtelijk gedrag ten aanzien van navolging (subsidie / handavings)beleid, dossiervorming en archivering feitelijk is veranderd. Ze achten zichzelf echter niet de aangewezen persoon om dit te controleren omdat organisatieverandering niet aan de raad is.

De teneur bij het rapport Meerjarenbeleidsplan is: wel impact maar dat had meer moeten zijn. Zo geven enkele raadsleden aan dat zij regelmatig hebben gesproken over dit rapport en de wijze waarop de raad hieromtrent discussies voert. In die zin heeft het rapport tot op heden veel impact. Ook zou de cijfermatige inzichtelijkheid en de vormgeving inmiddels zijn verbeterd. Tegelijkertijd geven (deze en andere) raadsrespondenten aan dat te weinig met dit rapport is gebeurd en dat vooral de raad (zelf) meer met dit rapport had moeten doen; de discussies zijn nog onvoldoende op hoofdlijnen en te technisch. In de praktijk zou te weinig tijd zijn voor een goede inhoudelijke voorbereiding.

Het rapport dat de raad het minst heeft aangesproken en/of dat het minste navolging heeft gehad, is

het rapport Leges & Tarieven¹². Meerdere respondenten wijzen op de 'lage directe toepasbaarheid' hiervan voor de raad. Het zou een redelijk technisch verhaal zijn; het onderwerp zou politiek gezien weinig opening bieden voor verandering; het zou vooral een college aangelegenheid betreffen; en het zou te weinig nieuwe informatie/kennis hebben opgeleverd.

Raadsleden zijn doorgaans positief over de inhoud van een RKC-rapport (nieuwe inzichten, heldere aanbevelingen) maar plaatsen kanttekeningen bij het opvolgingseffect.

4.2.10. Doorvertaling

De ambtelijke organisatie is altijd betrokken in het RKC-onderzoek middels een interview en/of het aanleveren van stukken. Daarna is altijd – met uitzondering van de raadsbrief Woonbeleid – ambtelijk hoor/wederhoor geweest om eventuele onjuistheden in het concept-rapport te doen corrigeren. Bij de schriftelijke bestuurlijke reactie is vervolgens via de portefeuillehouder de behandelend ambtenaar (en management) betrokken. Deze concept-reactie wordt eerst besproken in de collegevergadering, alvorens een definitieve versie naar de RKC en raad gaat.

Vrijwel alle geïnterviewde ambtenaren vinden deze procesgang goed zoals deze is. Eén keer is geopperd dat ambtenaren – in afstemming met de portefeuillehouder- meer inhoudelijk zouden moeten kunnen reageren op de (interpretatie en haalbaarheid van) aanbevelingen. Een respondent uit het college vindt een dergelijke interactie echter niet gepast: de RKC is een orgaan van de raad (niet van het college) en ook zou de schijn van herformulering door het college moet worden voorkomen.

Uit de interviews komt naar voren dat de rapporten van de RKC binnen het ambtelijk apparaat 'redelijk' worden ontvangen. Voorop staat een professionele houding en de wil om te verbeteren. Meerdere ambtenaren geven aan dat zij ook zonder opdracht van de raad of college geneigd zijn om te kijken welke verbeterpunten zij kunnen oppakken. De respondenten geven aan zich over het algemeen te kunnen vinden in de conclusies en aanbevelingen van de RKC: 'inhoudelijk zijn ze juist'. Niettemin zijn sommige rapporten (zoals Dorpsplatforms en Handhaving) binnen de ambtelijke organisatie ervaren als kritiek op haar functioneren, mede door de berichtgeving in de pers. Naar mening van ambtenaren zou de RKC meer aandacht mogen schenken aan de werkcontext en de reeds ingezette verbeteringen.

Op de vraag naar de vertaalbaarheid van de aanbevelingen geven meerdere ambtenaren aan dat het ontbreekt aan duidelijke richting. Deels zou dit liggen aan de formulering van aanbevelingen van de RKC: de aanbevelingen zouden vooral op de raad zijn gericht en algemeen zijn geformuleerd. De aanbevelingen uit de interne audits zouden voor ambtenaren meer herkenbaar en concreter zijn, waardoor deze beter toepasbaar zijn. Daarnaast wijzen meerdere ambtenaren op de besluitvorming door de raad: uit het raadsdebat zou onvoldoende naar voren komen wat de raad wil dat met een rapport gebeurt en wat de meeste prioriteit zou moeten hebben. Volgens hen legt de raad(scommissie) de bal terug bij het college zonder specifieke richting. In de praktijk richten ambtenaren zich dan ook vooral op de toezeggingen die de portefeuillehouder heeft gedaan of wat hij/zij als opdracht aan de ambtenaren meegeeft. Een enkele keer is aanvullend een teamoverleg gehouden over de uitkomsten van een commissievergadering (zoals bij het rapport Handhaving).

Het college lijkt geen voorstander van opvolgings-opdrachten uit de raad. Volgens de geïnterviewde collegeleden moet de basis hiertoe niet gezocht worden in structuur maar in het vertrouwen dat het college wil verbeteren; het rapport (inclusief bestuurlijke reactie) is een 'bouwsteen voor de

¹² De raadsbrief Woonbeleid is in dit kader ook genoemd; deze heeft raadsleden weinig aangesproken (voor zover al herinnerd).

organisatie'. Beide respondenten uit het college zijn van mening dat ambtenaren, ook bij het ontbreken van expliciete beslissingen door de raad, op basis van politieke sensitiviteit zouden moeten weten waarop ze moeten inspelen; zij zouden niet hoeven te worden aangespoord. In ieder geval dient 'laaghangend fruit' te worden opgepakt. Daarnaast zou het college in zijn schriftelijke reactie al 'bestuurlijke accenten' hebben gelegd. En indien nodig kunnen ambtenaren uitleg vragen bij de portefeuillehouder.

4.2.11. Opvolging volgens ambtelijke organisatie

Volgens opgave van ambtenaren hebben meerdere beleids- en organisatorische aanpassingen naar de geest van (de commissievergadering over) het RKC-rapport plaatsgevonden. In ieder geval is aan het merendeel van de toezeggingen door het college voldaan; zie onderstaande tabel 3 'Status toezeggingen onderzoeken RKC'.

Gevraagd naar de causale relatie tussen aanbevelingen van de RKC en uitvoering, geven ambtenaren echter aan dat die er niet altijd (duidelijk) is. In meerdere gevallen zou de gemeente uit eigen beweging al bezig zijn met zaken die in het RKC-rapport werden aanbevolen; (de discussie over) het rapport zou vooral een extra zetje hebben gegeven of een bevestiging zijn van de ingezette koers. In twee gevallen is het rapport niet bekend bij de uitvoerend ambtenaar; niettemin zouden sommige aanbevelingen wel zijn opgepakt, onder invloed van andere ontwikkelingen (vergelijkende onderzoeken door externen of media, eigen evaluatie, veranderend landelijk beleid).

Tabel 3. Status toezeggingen onderzoeken RKC volgens ambtelijke organisatie

	Raadsbesluit of toezeggingen college	Afgehandeld
Mondelinge toezegging commissie Dorps-platforms	<ul style="list-style-type: none"> – een voorstel hoe om te gaan met Dorpsplatforms (waarbij het voorstel ook zal ingaan op burgerparticipatie en wijkgericht werken). 	JA – in mei/juni 2012 is de beleidsnotitie burgerparticipatie aangeboden aan de raad en geaccordeerd. – op 3 februari 2014 is de raad per brief geïnformeerd over de rol en positie van Dorpsplatforms
Commissiebesluit Meerjarenbeleidsplan	<ul style="list-style-type: none"> – Via fractievoorzittersoverleg doorpraten over plan van aanpak (mbt normstellingen coalitieakkoord en mjb) 	DEELS – het fractievoorzittersoverleg wordt niet het juiste platform geacht; plan van aanpak hoort volgens raad thuis bij college of coalitie. Na de coalitie-onderhandeling 2014 zijn wel diverse aanpassingen doorgevoerd conform aanbevelingen RKC. Zoals actualisatie notitie 'Handvatten totstandkomingsproces coalitieakkoord', wijziging format, initiatieven vanuit fractievoorzittersoverleg mbt raadsdiscussie MJB op hoofdlijnen.
Schriftelijke toezegging Subsidie-wijzer	<ul style="list-style-type: none"> – Sportnota waarin wordt ingegaan op de kostendeckende tarieven van het project MFC 3b4 	NEE – Er is een sportnota; vastgesteld door de raad. Hierin staan wel enige

		<p>kaders, maar zijn geen kostendekkende tarieven in opgenomen. Daar is de gemeente nog mee bezig.</p> <p>In een presentatie aan de commissie Inwoners, 10 juni 2013, werd aangegeven op welke terreinen van sport de indirecte subsidies zitten en wat uitgangspunten voor subsidies kunnen zijn. In de commissievergadering Inwoners van 13 januari 2014 over het MFC 3b4 is door raadsleden opgemerkt dat de Sportnota weliswaar is vastgesteld, maar dat onduidelijkheid is over tarifiering en subsidiëring van sport. De wethouder geeft hierop aan dat het onderzoek naar indirecte subsidies klaar is en dat eerst een presentatie wordt gegeven aan de sportverenigingen. Als dat heeft plaats gevonden, komen deze kaders en tarievennota naar de raad.</p>
<p>Mondelinge toezegging aan Raad Subsidie-wijzer</p>	<ul style="list-style-type: none"> – a. in juni 2013 een nieuwe subsidieverordening, op basis van het gestelde kader. – b. in juni 2013 een stuk over de kaderstelling subsidies, waarbij de uitkomsten van het RKC onderzoek worden betrokken en aanbevelingen zoveel mogelijk worden overgenomen. – c. kijken of in de jaarrekening en/of begroting meer inzicht kan worden gegeven in directe subsidies (overigens niet als standaardonderdeel). – d. voor het zomerreces komen met een overzicht waarin de verschillen in de subsidiebedragen tussen de jaarrekening en de voorjaarsnota duidelijk worden gemaakt. 	<p>DEELS</p> <ul style="list-style-type: none"> – a. in raadsvergadering van 18 december 2013 is Subsidieverordening vastgesteld voor één jaar. Motie aangenomen dat de (beleids)kaders in juni 2014 moeten worden voorgelegd. – b. er is in juni 2014 geen kaderstellende nota subsidiebeleid aan de raad voorgelegd. Reden: de omstandigheden rondom subsidieverlening zijn ingrijpend gewijzigd (mn op gebied van sociaal domein en nieuwe werkwijzen zoals maatschappelijk aanbesteden). Kaderstellende nota komt in 2015 (bron: Brief aan raad, 23 oktober 2014). Oktober 2015: het is volgens ambtenaren nog niet mogelijk geweest de nieuwe situatie op te nemen in een nota. Het sociale domein is nog steeds volop in ontwikkeling. – c. er wordt continue gewerkt aan het inzichtelijk maken van subsidies; subsidiebedragen worden gedetailleerd weergegeven in de jaarrekening. – d. niet gedaan. Een dergelijk vergelijkend overzicht wordt niet doenlijk/zinvol geacht, nu het verschillende werkelijkheden

		betreft. Er worden twijfels geuit bij deze toezegging. ¹³
Mondelinge toezegging commissie Leges & Tarieven	<ul style="list-style-type: none"> – a. de gemeente neemt dit jaar deel aan het vergelijkende King-onderzoek; de resultaten worden naar de raad gestuurd. – b. kijken naar enkele in het rapport genoemde verschillen in leges tussen gemeenten. – c. als de nieuwe modelverordening van de VNG er is (als grondslag voor alle financiële verordeningen), dan kijken we naar (aanpassing van) onderliggende nota's – zoals de nota Lokale Heffingen –. 	<p>DEELS</p> <ul style="list-style-type: none"> – a. de gemeente heeft niet deelgenomen aan dit onderzoek; wel worden cijfers over de gemeente opgenomen in vergelijkende onderzoeken van (andere) externe bureaus en toezichthouders. – b. niet naar aanleiding van dit rapport, maar als continue (reflectie)proces wordt naar verschillen in leges gekeken. – c. de nota Lokale Heffingen bestaat niet meer; alles is nu geregeld in de (nieuwe model) financiële verordening.
Mondelinge en schriftelijke toezegging commissie Handhaving	<ul style="list-style-type: none"> – a. dit jaar komt een evaluatieverslag / meenemen aanbevelingen RKC in de evaluatie. – b. informeren raad over nieuwe te vormen beleid ODRA. – c. meenemen aanbevelingen RKC in het Uitvoeringsprogramma Handhaving 2015 / meenemen aanbevelingen RKC in nieuwe handhavingsbeleid (m.u.v. de aanbeveling inzake handhaven/gedogen). – d. (workshop)avond met de raad waarin casussen en de dilemma's mbt gedogen en handhaven worden besproken. 	<p>JA</p> <ul style="list-style-type: none"> – a. in de toelichting op Beleidsregels Handhaving Omgevingsrecht, 04-05-2015, is expliciet ingezoomd op de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamercommissie. – b. presentatie directeur ODRA in gecombineerde commissievergadering 10 maart 2015; bespreking jaarstukken en (ziens)wijze begroting ODRA in commissie Bedrijvigheid 13 mei 2015 en Raad 27 mei 2015 – c. er is nieuw handhavingsbeleid (incl. de aanbeveling inzake handhaven/gedogen), waarbij prioriteiten zijn opgenomen in beleidsregels. In het handhavingsbeleid is ook het uitvoeringsprogramma voor 2015 opgenomen. – d. in maart 2015 is een thema-avond over handhaving voor raadsleden gehouden. Het handhavingsbeleid is (in concept) gepresenteerd en ook is de mogelijkheid tot een reactie hierop gegeven.

¹³ Het klopt dat er verschil is in de strekking van de toezeggingen (met name d.) die mondeling zijn gedaan in de raadsvergadering en de schriftelijke weergave; zie ook paragraaf 4.2.8. In het RKC-onderzoek is uitgegaan van de formele vaststelling van de besluitenlijst en de daarin weergegeven toezeggingen/besluiten.

Dat onderwerpen reeds bij de organisatie waren geagendeerd, blijkt volgens de ambtenaren bijvoorbeeld uit de interne notitie over (noodzaak tot veranderingen in) het dorps- en buurtgericht werken uit april 2010. Het daarop volgende RKC-rapport (2011) zou volgens de ambtenaren dus niet zozeer de aanzet tot verandering hebben gegeven. Wel zou de politieke druk naar aanleiding van het rapport hebben geholpen om veranderingen door te voeren, zij het met iets andere accenten¹⁴. Conform de toezeggingen aan de raad is vervolgens een visie op burgerparticipatie en dorpsplatforms ontwikkeld, waarbij dorpsplatforms – mede door inzichten uit het RKC-rapport – meer op afstand van het bestuur zijn gekomen. Een nieuwe verordening en jaarlijkse evaluatie van dorpsplatforms zijn echter uitgebleven; volgens de ambtenaren waren deze aanbevelingen niet meer opportuun nu de dorpsplatforms geen officiële status meer hebben en een andere rol hebben gekregen.

Volgens de betrokken ambtenaren geldt voor het rapport MJB dat vooral de raad zelf aan zet is. De ambtenaren zijn positief over de ingezette veranderingen: na de coalitieonderhandeling (2014) zouden aanpassingen zijn doorgevoerd die grotendeels conform de aanbevelingen uit het rapport zijn¹⁵. Zo zijn er initiatieven vanuit het fractievoorzittersoverleg ontplooid om in de raad meer onderlinge discussie over de hoofdlijnen te doen plaatsvinden. Ook is de notitie “Handvatten voor het totstandkomingsproces van een coalitieakkoord voor de gemeente Renkum” geactualiseerd. Verder heeft het managementteam het format gewijzigd, waardoor het geheel meer op hoofdlijnen zou zijn en meer gericht op politiek relevante onderwerpen. Doordat het college heeft besloten om prestatiemetingen af te schaffen¹⁶, is overigens de aanbeveling om meetbare prestaties en effecten af te leiden uit (helder verwoorde) doelstellingen niet als zodanig opgepakt. Of deze effecten te danken zijn aan het RKC-rapport kan niet geheel worden bevestigd; ambtenaren wijzen erop dat er ook een andere 'cultuur' is. Zo zijn er werkgroepen geformeerd waarbij collegeleden en ambtenaren van diverse beleidsvelden zich samen hebben gebogen over de vraag 'wat is de komende tijd van belang'.

Bij de rapporten Subsidiewijzer en met name Handhaving lijkt de relatie tussen het RKC-rapport en aanpassingen in beleid(suitvoering) duidelijker. Zo heeft de wethouder naar aanleiding van de raadsbespreking over het rapport Subsidiewijzer ambtenaren de opdracht gegeven tot nadere detaillering van subsidiebedragen¹⁷ (in de jaarrekening) en het aanleggen van het (verplichte) subsidieregister. Ook is een nieuwe Subsidieverordening opgesteld, al was de aanleiding volgens de ambtenaren vooral gelegen in de kanteling van de Wmo en de hiertoe benodigde nieuwe kaders voor subsidies. Verder zou de gemeente continue werken aan transparantie in de directe/indirecte subsidies, via nota's en externe onderzoeken; hierbij wordt wel door ambtenaren aangetekend dat dit een lastig traject blijft, mede doordat de spelregels telkens aan verandering onderhevig zijn¹⁸.

¹⁴ De RKC legde het accent vooral op de (onduidelijke) structuur en positie van dorpsplatforms binnen burgerparticipatie, terwijl de organisatie meer bezig was met de rol van dorpsplatforms-en management binnen de nieuwe verhoudingen ('kanteling') op het gebied van zorg, veiligheid en leefbaarheid.

¹⁵ Zij wijzen hierbij op dat: de rol van de raad bij het MJB meer gericht is op de hoofdlijnen; doelstellingen in begroting meer zijn geconcretiseerd; er een duidelijkere en meer te onderscheiden positionering van MJB en de begroting in relatie tot elkaar is.

¹⁶ De toegevoegde waarde van prestatiemetingen werd betwijfeld, ook doordat de juiste cijfers niet meer voor handen waren. De metingen gaven naar zeggen van de ambtenaren niet altijd het werkelijke maatschappelijke effect weer; het was maar de vraag wat er nu eigenlijk werd gemeten. Ook was (tijdelijk) door een veranderde opzet van de landelijke KTO (Klant tevredenheids onderzoek) geen vergelijking met voorgaande jaren meer mogelijk.

¹⁷ Volgens de betrokken ambtenaar gaat deze detaillering met betrekking tot subsidies overigens erg ver. Hij vraagt zich af of dit strookt met het uitgangspunt dat de raad juist de kaders (hoofdlijnen) zou moeten aangeven. Ook wijst hij erop dat andere uitgaven niet zo gedetailleerd hoeven te worden verantwoord in de jaarrekening.

¹⁸ Ambtenaren geven aan dat er een nota Tarieven, Beleid en Subsidies is geschreven en een onderzoeksbureau in de arm is genomen om onderzoek te doen naar de tarieven en subsidies voor sportaccommodaties. In 2014 zijn nieuwe beleidsregels ingesteld tav subsidieverstrekking Sociale samenhang en Leefbaarheid, waarbij meer gekeken zou worden naar 'wat is passend'. Dit bleek echter een gekunstelde en moeilijke regel, voor burgers en beoordelaars van aanvragen. Daarom heeft het college nu een subsidieregeling 'Burgerinitiatieven' ingesteld; hieraan wil men voor burgers zo min mogelijk regels verbinden. Binnen het onderwerp 'subsidies' valt ook het sociale domein. Juist daar is nu heel veel gaande, zoals beleidgestuurde contractfinanciering. Naast

Naar aanleiding van de commissievergadering over het rapport Handhaving zijn nieuwe beleidsregels handhaving opgesteld. Hierin is een paragraaf over 'gedogen en niet-handhaven' opgenomen en wordt in de toelichting expliciet ingegaan op de verwerking van de aanbevelingen van de RKC. Zo zijn de beleidsregels inzake planologische afwijkingmogelijkheden kenbaar gemaakt op de website van de gemeente¹⁹. Tevens is aan de toezegging voldaan om een raadsinformatie-avond over handhaving te houden. Het (jaarlijkse) uitvoeringsplan is eveneens aan de raad gestuurd. Het archiveringsproces is in een teamoverleg aan de orde gesteld; volgens de vakambtenaar wordt gedacht aan verbetering via digitalisering maar hiervoor is geen concreet verbeterplan opgesteld. Dossievorming is wel als onderdeel van het werkproces van de Beleidsregels Handhaving opgenomen.

Ambtenaren geven aan dat de aanbevelingen uit RKC-rapporten merendeels navolging hebben gekregen of in ontwikkeling zijn; het verband tussen rapport en effect staat echter niet altijd op zichzelf.

In twee andere gevallen (Leges & Tarieven; Woonbeleid) staat de ambtelijke beweging, naar zeggen van de ambtenaren, los van het RKC-rapport. De bij het onderwerp direct betrokken ambtenaren hebben het (definitieve) RKC-rapport nooit gezien en zijn ook niet (door raad of college) op de opvolging aangesproken.

In het rapport Leges & Tarieven werden slechts (waaronder afwijzende) suggesties voor vervolgonderzoek gedaan. Met deze onderzoekssuggesties is volgens de vakambtenaar niets gedaan. Dat geldt eveneens voor de bestuurlijke toezegging aan de raadscommissie om mee te doen aan het vergelijkend King-onderzoek. De betrokken ambtenaar geeft aan dat de gemeente wel scherp kijkt naar de resultaten van diverse andere gemeentevergelijkende onderzoeken waarin Renkum is opgenomen (van onderzoeksbureaus, de provincie, media, studenten). Zo zou naar aanleiding van zo'n onderzoek de rioolheffing voor niet-woningen en de tarieven voor woningen meer met elkaar in balans zijn gebracht. Volgens de ambtenaar is het voor de gemeente een continue proces 'hoe we de leges transparant kunnen maken' en 'welke kosten worden toegerekend aan leges'. Dit zou 'vanzelf' gebeuren omdat het onderdeel is van het reguliere proces.

In de brief Woonbeleid werden geen aanbevelingen gedaan. Wel wees de RKC erop dat er voldoende (externe) cijfers beschikbaar zouden komen om woonbeleid te kunnen evalueren. In de nieuwe Woonvisie (2014-2018) is gebruik gemaakt van de door de RKC genoemde documenten, zoals WoOn 2012.

de beleidsveranderingen zou het procesmatig sowieso al een ingewikkeld traject zijn om een totaal overzicht te krijgen, nu aanvraag/uitkering/verantwoording onder verschillende boekjaren vallen. (bron: interview vakambtenaar, 27-02-2015).

¹⁹

Deze regels zijn te vinden via http://www.renkum.nl/Bestuur/Regelgeving/Beleidsregels_en_notas/Bouwen_en_wonen. Daarnaast geeft de gemeente aan in bredere zin de informatievoorziening over handhaving verbeteren, door thema-bijeenkomsten voor doelgroepen en meer informatie op de website. Zie ook: https://www.renkum.nl/Bestuur/Actueel/Laatste_nieuws/Mei_2015/Handhavingsbeleid_geactualiseerd

5. Conclusies

Met dit opvolg-onderzoek heeft de RKC zicht willen krijgen op de (uit)werking van RKC-onderzoeken, met als centrale vraag: *Hoe verloopt de behandeling van de RKC-onderzoeken en wat is de impact?* Hieromtrent worden de volgende conclusies getrokken:

1. De RKC-rapportages worden gewaardeerd door de raad, maar krijgen niet een evenredig opvolgingsresultaat toegekend. Impact bestaat echter uit meer dan opvolging door de gemeente; toepassing van nieuwe inzichten door de raad zelf is ook een belangrijk effect.

Raadsleden vinden het belangrijk dat rapporten aansluiten bij de actualiteit en (hiertoe) nieuwe inzichten opleveren. Een goede timing achten zij zeer bepalend: aanbevelingen kunnen snel worden ingepast, binnen de actuele beleidscyclus of binnen de door het college voorgestane veranderingen. Zo wordt het rapport Dorpsplatforms hoge waardering en hoge opvolging toegekend. Naarmate rapporten meer gedragsverandering behelzen, wordt minder effect toegekend. Tegelijkertijd wordt erkend dat dergelijke rapporten op een andere wijze effect hebben: de nieuwe inzichten keren terug in raadsdiscussies (zoals bij Meerjarenbeleidsplan, Handhaving).

2. Onderzoeksresultaten bekliven beter bij een volledige procesgang dan bij een enkele brief.

De brief Woonbeleid staat niet goed op het netvlies van raad en college; de procesgang lijkt hier deels debet aan. Bij het onderzoek Woonbeleid heeft de RKC bewust gekozen voor een korte terugkoppeling per brief, zonder hoor-wederhoor. De conclusies hadden weinig gewicht en er was reeds afstemming geweest over aansluiting op de ambtelijke evaluatie. Ondanks de zorgvuldige afweging is deze keuze achteraf gezien niet gelukkig geweest. Vanuit het oogpunt van kwaliteit en acceptatie van onderzoeksresultaten, hecht de RKC aan hoor-wederhoor. Misschien had de brief met die procesgang wél geleid tot agendering in een raad(scommissie).

3. De RKC-rapportages worden serieus bestudeerd door raadsleden en college. Het ontbreekt bij de raad echter aan (structurele voorbereiding van) kaderstellende besluitvorming over de uitvoering, waardoor opvolging in formele zin vrijblijvend is en het initiatief tot opvolging afhankelijk is van het college.

In de raad worden rapportages veelal ter kennisgeving aangenomen. In dat geval hoeft formeel geen opvolging te worden gegeven aan de aanbevelingen, met uitzondering van de toezeggingen die het college in de commissie heeft gedaan. Bepalend voor de opvolging is dan de mate waarin het college toezeggingen doet en belang hecht aan het door voeren van (overige) verbeteringen/veranderingen. De claim van het college dat bij een sterk rapport vanzelfsprekend opvolging zal zijn, is positief te duiden als vertrouwen. Niettemin vindt de RKC dat het gebrek aan een helder besluitvormingsproces afbreuk doet aan de scherpte in rollen. Mede omdat in het geval van rekenkameronderzoek de raad in algemene zin opdrachtgever is. Bovendien: door het initiatief niet alleen te laten aan het college krijgt de eigen kaderstellende en controlerende rol van de raad meer invulling.

4. Hoewel een causale relatie tussen RKC-rapporten en opvolging lang niet altijd duidelijk te geven is, lijken de (discussies over) RKC-rapporten wel te leiden tot een versnelling of versterking van reeds voorgenomen beleidsontwikkelingen of trends.

Beleidsontwikkelingen waren veelal ten tijde van het uitbrengen van het rapport al gaande of het college was zich al bewust van de benodigde (periodieke) aanpassing. Doordat de

RKC-rapportages leiden tot kennisvergroting van politieke besluitvormers en toenemende bewustwording van noodzaak tot (beleids)veranderingen, kan er een effectieve samenloop van beleid en politiek ontstaan. Als RKC en organisatie min of meer gelijktijdig oplopen in actuele onderwerpen, dan bieden de rapportages voor de organisatie niet altijd (veel) nieuwe informatie. Echter, de RKC is primair een instrument voor de raad; voor hen blijkt wel sprake van nieuwe inzichten en zijn deze van nut bij de beoordeling van door de gemeente in te zetten of ingezette beleidstrajecten.

5. College en ambtenaren achten de RKC-rapporten correct en juist, maar te weinig direct toepasbaar en te weinig richtinggevend.

Er zijn meerdere factoren die ertoe leiden dat ambtenaren niet altijd goed uit de voeten kunnen met de RKC-rapportages. Bijvoorbeeld omdat de aanbevelingen te weinig verfijnd zijn, omdat besluitvorming in de raad te weinig duidelijkheid geeft over richting en prioriteiten of doordat het rapport onvoldoende bekend is. De RKC, raad en organisatie zouden deze opmerkingen zeker ter harte moeten nemen (zie ook: aanbevelingen). Van belang is niettemin het besef dat een RKC-rapport niet hetzelfde is als een audit. De verfijning op ambtelijk niveau is geen primair doel, wel de bijdrage aan de kaderstellende en controlerende taak van de raad. Juist in het samenspel tussen raad en college moet worden aangegeven wat er dient te gebeuren en hoe dat zal gebeuren. De RKC kan hiertoe globale opties schetsen, met enkele voors en tegens, maar zal niet de 'handleiding' schrijven.

6. Er is verschil tussen de ambtelijke en de politieke beleving van de mate waarin (de rode lijn uit) aanbevelingen en toezeggingen worden opgevolgd.

De opgave van ambtenaren omtrent de opvolging ligt hoger dan wordt ervaren of waargenomen door individuele raadsleden. Toezeggingen en raadsbesluiten omtrent RKC-rapporten blijken in meerdere mate opgevolgd. Hoe meer een onderwerp een college-aangelegenheid is (zoals tariefbepaling) en/of 'achter de schermen' opvolging dient te gegeven (zoals archivering, handhavingsgedrag), hoe minder effect de raadsleden echter menen te zien. Soms komt dit beeld overeen met de ambtelijke terugkoppeling (zoals bij de tariefbepaling in de Sportnota), soms zijn ambtenaren echter meer bezig met een onderwerp dan direct waarneembaar is (zoals met gemeentevergelijkend onderzoek op Leges & Tarieven). Voor de controlerende rol van de raad is het belangrijk dat inspanningen van de organisatie wel worden opgemerkt; meer monitoring of terugkoppeling kan hierin helpen.

7. Er vindt onvoldoende monitoring van (noteren en opvolging van) RKC-aanbevelingen en toezeggingen plaats.

De toezeggingenlijst wordt door raadsleden genoemd als monitorinstrument voor opvolging van rekenkameronderzoek, maar dit is niet eenduidig vastgesteld. Ook ligt het niet vast dat alle toezeggingen en besluiten over het opvolgen van uitkomsten van rekenkameronderzoek op de lijst komen. In bepaalde gevallen kan een toezegging over rekenkameronderzoek op de lijst komen, maar dat is niet per definitie het geval. Er vindt geen consequente monitoring of expliciete terugkoppeling over de realisatie van RKC-aanbevelingen plaats.

6. Aanbevelingen

Aan de hand van de bevindingen en de bijbehorende conclusies, en de suggesties die door respondenten tijdens de interviews zijn gedaan, komen wij tot de volgende aanbevelingen:

Onderzoekskeuze

1. De Rekenkamercommissie kan bij haar keuze voor onderzoeksonderwerpen nog sterker letten op de (toekomstige) behoeften van de raad en de timing.

Een onderwerp lijkt vooral geschikt als dit terugkeert op de agenda van de raad. Meerdere respondenten hebben gesuggereerd dat de RKC daarom zou moeten aansluiten bij de RaadsthemaAgenda (RTA); ook kan zij inspelen op voorzienbare beleidsevaluaties en aanpassing van verordeningen. Verder is door respondenten gewezen op het belang van actualiteit; als een rapportage wordt ingebracht wanneer dit een actueel onderwerp op de agenda is, dan zal de potentiële bruikbaarheid hoger zijn. Een valkuil hierbij is dat de gemeente zelf al bezig is met het onderwerp; afstemming met de ambtelijke organisatie is van belang, ook al is bij voorbaat helder dat de RKC een onderwerp vanuit een ander belang (rollen raad) belicht.

Rol aanbevelingen

2. De rol van aanbevelingen verdient in het algemeen meer aandacht.

Zoals aangegeven bij de conclusies: de RKC is geen specialistisch adviseur of auditor maar een (controle)instrument van de raad. De RKC wil dan ook niet te gedetailleerd treden in het 'hoe'. Wel zal zij (nog) nadrukkelijker aandacht besteden aan de formulering van het 'wat' van de aanbevelingen: wat dient er te worden bereikt, welke uitgangspunten zijn daartoe van belang, welke termijn is redelijk.

In het verlengde daarvan wordt de raad aanbevolen om het college in zijn schriftelijke bestuurlijke reactie te vragen om op elke aanbeveling afzonderlijk in te gaan: hoe wordt de aanbeveling vertaald naar de uitvoering? Is het haalbaar voor de organisatie, is het passend? Of wordt deze afgewezen door het college? Hierdoor krijgt de raad beter beeld van de mogelijke opvolging en kan hij hierover gericht de discussie aangaan.

De raad heeft ook zelf een verantwoordelijkheid om explicieter stil te staan bij zijn visie op de opvolging van aanbevelingen: wat zou er minimaal moeten gebeuren? Welke uitgangspunten zijn van belang bij de opvolging? Onderstaande aanbeveling sluit hierop aan.

Besluitvorming aanbevelingen

3. De griffie dient samen met de Agendacommissie een behandelprocedure op te stellen waarin expliciete besluitvorming voor rekenkameronderzoek is opgenomen. Deze procedure zou soortgelijk aan die van gemeente Ede ingevuld kunnen worden.

Hieronder staat de werkwijze van gemeente Ede beschreven, waarbij omtrent de opvolging van een RKC-rapport een raadsvoorstel wordt opgesteld. Een suggestie aan de raad van de gemeente Renkum is om zo'n raadsvoorstel te laten voorbereiden door een commissielid uit de oppositie en een commissielid uit de coalitie. De respondenten uit de raad van Renkum hebben in interviews aangegeven dat deze voorbereidende taak in ieder geval (in tegenstelling tot gemeente Ede) niet bij de griffie zou moeten worden belegd, gezien de benodigde vrijwaring van een politieke rol.

Werkwijze Ede

In de gemeente Ede geeft de RKC in de 'informerende bijeenkomst' voor raadsleden (vroeger: commissievergadering) een toelichting op het rapport, waarbij raadsleden verhelderende vragen

kunnen stellen en ook de aanbevelingen worden doorgenomen. Voorafgaand stelt de griffie op basis van de bestuurlijke reactie reeds een raadsvoorstel op, waarin wordt aangegeven wat het college wel/niet overneemt en welke initiatieven of acties worden aangekondigd. Over het algemeen komt het rapport daarna (op dezelfde politieke dag) aan de orde in een consulterende bijeenkomst, een discussieplatform voor raadsfracties. Hier maken de commissieleden hun zienswijze bekend, waarbij een duidelijke richting en prioritering van de aanbevelingen wordt gegeven. Het raadsvoorstel kan eventueel nog worden aangepast voordat het in de besluitvormende bijeenkomst wordt behandeld. De raadscommissie is formeel de indiener van het raadsvoorstel. Op basis van het raadsvoorstel vindt besluitvorming plaats door de gemeenteraad. Dit besluit geeft duidelijk aan welke (eventueel eigen geformuleerde) aanbevelingen worden overgenomen.

Monitoring aanbevelingen

4. Om het opvolgen van uitkomsten te kunnen monitoren, zijn afspraken nodig over het instrumentarium en werkwijze daartoe.

Het is onduidelijk wat het middel is voor het volgen van toezeggingen en andere afspraken voor wat betreft de uitkomsten van rekenkameronderzoek. Als de raad de toezeggingenlijst of een ander instrument wil gebruiken voor het monitoren van uitkomsten van rekenkameronderzoek, dan zijn daarvoor eenduidige afspraken nodig. De raad heeft daarbij ook zelf een rol ten aanzien van het monitoren en controleren van de lijst, ook daarvoor kunnen explicietere afspraken worden gemaakt. Een andere aanbeveling is om niet alleen mondelinge maar ook de schriftelijke bestuurlijke toezeggingen op een monitoringslijst te zetten, daar ook deze gelden als een toezegging van het college, tenzij later anders wordt aangegeven of beslist.

Onafhankelijk van welk monitorinstrument de raad wil gebruiken, het is van belang dat de voorzitter nadrukkelijk de toezeggingen van het college en besluiten/opdrachten van de raad samenvat. Het is ook aan de raad daarop toe te zien.

5. Het college, de raad, de agendacommissie en de Rekenkamercommissie dienen allen hun verantwoordelijkheid te nemen in de feitelijke monitoring van opvolging.

Het college – en in betreffende gevallen de raad(sgriffie) zelf – zou actief via zijn ambtelijke bijstand een structurele terugkoppeling over de opvolging van (toezeggingen en raadsbesluiten inzake de) aanbevelingen moeten geven, uiterlijk zes maanden nadat een rekenkamerrapport is opgeleverd.

De agendacommissie van de raad dient deze terugkoppeling feitelijk te agenderen voor een commissie-of raadsvergadering, zodat dit proces is geborgd.

De Rekenkamercommissie zal jaarlijks (in haar jaarverslag) op hoofdlijnen aangeven op welke wijze en wanneer er gevolg is gegeven aan de rekenkamerrapporten. De Rekenkamercommissie kan daarnaast, op verzoek van de raad, een diepergaand opvolgingsonderzoek doen naar aanleiding van een specifiek rapport.

6. De RKC dient waar toepasselijk de bruikbaarheid van haar rapporten onder de aandacht te brengen bij de raad.

Als soortgelijke (terugkerende) onderwerpen door de raad worden behandeld, dan kan de RKC raadsleden attenderen op de eerdere RKC-rapportage en waar mogelijk aangeven in hoeverre de conclusies en aanbevelingen nog toepasbaar (lijken te) zijn. Dit bevordert de (lange termijn) bruikbaarheid van RKC-onderzoeken.

Bijlage



Gemeente Renkum

Generaal Urquhartlaan 4
6861 GG Oosterbeek

Postbus 9100
6860 HA Oosterbeek
Telefoon (026) 33 48 111
Fax (026) 33 48 310

Internet www.renkum.nl

IBAN NL02BNGH0285007076
KvK 09215649

Rekenkamercommissie gemeente Renkum

Datum	Onderwerp
8 januari 2016	Rapportage

Geachte rekenkamercommissie,

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van uw uitgebreide rapportage over de uitkomsten van uw onderzoek naar de opvolging en monitoring van de door u uitgebrachte aanbevelingen.

In de door u getrokken conclusies kunnen wij ons in overwegende mate vinden. De daaraan gekoppelde aanbevelingen zijn sterk gericht op de raad zelf. In het licht van uw rol als adviseur van de raad behoeft dat geen bevreemding te wekken.

In reactie op uw aanbeveling om voor de behandeling van een onderzoeksrapport de werkwijze van de gemeente Ede over te nemen, merken wij op dat het naar ons oordeel niet aan de griffie is om een raadsvoorstel te schrijven waarin wordt aangegeven wat het college al dan niet zou moeten overnemen van uw aanbevelingen. Wij houden ons graag het recht voor daarover zelfstandig een afweging te maken.

Wat het te kiezen middel betreft voor het volgen van toezeggingen pleiten wij ervoor de monitoring daarvan in te bedden in het al beschikbare instrumentarium n.l. de toezeggingenlijst. Wij denken dat daarmee het zicht van de raad op alles wat 'staat' in de sfeer van afspraken en toezeggingen gediend is. Aangezien de toezeggingenlijst regelmatig door de griffie wordt geactualiseerd en aan de raad wordt toegezonden is hiermee een structurele terugkoppeling over de opvolging van toezeggingen en aanbevelingen gewaarborgd.

Uiteraard zijn wij altijd bereid om hierover verder met u resp. de gemeenteraad in overleg te treden.

Uw brief van
30 december 2015

Uw kenmerk

Verzenddatum van deze brief

Ons kenmerk

Behandeld door

H (Henk) Aalders

(026) 33 48 441

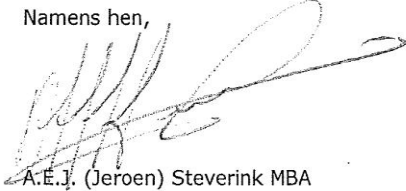
h.aalders@renkum.nl

Bijlage

Met vriendelijke groet,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN RENKUM

Namens hen,



A.E.J. (Jeroen) Steverink MBA
Algemeen directeur

Onderwerp

Rapportage

Datum

8 januari 2016

Ons kenmerk

Pagina

2 van 2

Reactie Rekenkamercommissie op de brief van het college (d.d. 17 november 2015) in het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor

Naar aanleiding van de reactie van het college in het kader van het bestuurlijk hoor en wederhoor (brief 17 november 2015) heeft de voorzitter van de Rekenkamercommissie contact opgenomen met de gemeentesecretaris en vervolgens met wethouder Heinrich.

Directe aanleiding voor dit contact was de volgende passage uit de brief van het college:

"In reactie op uw aanbeveling om voor de behandeling van een onderzoeksrapport de werkwijze van de gemeente Ede over te nemen, merken wij op dat het naar ons oordeel niet aan de griffie is om een raadsvoorstel te schrijven waarin wordt aangegeven wat het college al dan niet zou moeten overnemen van uw aanbevelingen. Wij houden ons graag het recht voor daarover zelfstandig een afweging te maken" .

Uit het mondelinge overleg met wethouder Heinrich bleek dat de tekst uit aanbeveling 3 van hoofdstuk 6 de aanleiding voor de genoemde opmerking van het college is geweest.

Hierin staat:

"Voorafgaand stelt de griffie op basis van de bestuurlijke reactie reeds een raadsvoorstel op, waarin wordt aangegeven wat het college wel/niet overneemt en welke initiatieven of acties worden aangekondigd".

Als reactie hierop heeft de voorzitter van de Rkc gewezen op hetgeen enkele regels na deze passage eveneens wordt opgemerkt in het rapport, namelijk:

"De raadscommissie is formeel de indiener van het raadsvoorstel."

Hieruit moge blijken dat uit de genoemde aanbeveling in het rapport niet zo moet worden gelezen dat de griffie de indiener van het raadsvoorstel is.

Het college bij monde van de heer Heinrich onderschrijft dit ook, maar blijkt hier toch moeite mee te hebben:

"Klopt, dat de raadscommissie formeel de indiener is, althans volgens de Edese methode, maar dat laat onverlet dat de griffie feitelijk de opsteller is conform de door ons "gewraakte" passage met uitgangspunten",

aldus een citaat uit de mailwisseling tussen de wethouder en de voorzitter van de Rkc.

Als antwoord hierop heeft de voorzitter van de Rkc wederom gereageerd per mail en heeft het volgende ter verduidelijking van de aanbeveling toegevoegd:

"De griffie is voor de raad wat ambtenaren voor het college zijn. Daarmee past het dat de griffie voorstellen van de raad (zoals bedoeld in de aanbeveling) opstelt. Uiteraard is de griffie niet de indiener van een dergelijk voorstel, evenals het niet de ambtenaar is die een raadsvoorstel indient."

En ook:

"De kern van de betreffende aanbeveling in ons rapport is dat de raad, meer dan nu het geval is, zelf aan gaat geven, wat met een rapport van de Rkc gedaan zou moeten worden."

Hiermee werd de gedachtewisseling met het college verder afgesloten.