

## Verordening op de samenstelling, taak en werkwijze van de Rekenkamer Almere

De raad van de gemeente Almere,

gelet op de artikelen 81a tot en met 81k en 182 tot en met 185 van de Gemeentewet;

### BESLUIT

vast te stellen de navolgende 'Verordening op de samenstelling, taak en werkwijze van de Rekenkamer Almere' met bijbehorende toelichting.

#### Artikel 1. Reikwijdte en begripsbepalingen

1. Voor zover daarvan in deze verordening niet wordt afgeweken is op de samenstelling, taak en werkwijze van de Rekenkamer onverkort van toepassing hetgeen is bepaald in hoofdstuk IVa en XIa van de Gemeentewet.
2. In deze verordening wordt verstaan onder:
  - a. college: burgemeester en wethouders van Almere;
  - b. directeur: directeur van de rekenkamer;
  - c. doelmatigheid: als de gewenste beleidseffecten worden bereikt tegen zo min mogelijke kosten;
  - d. doeltreffendheid: wanneer beleidsdoelen dankzij de inzet van de beschikbare instrumenten worden gerealiseerd;
  - e. fractie: politieke groepering die bestaat uit één of meerdere leden die in de raad zitting hebben namens die groepering;
  - f. kennisraad: groep raadsleden met als taak het vormgeven, uitvoeren en monitoren van de onderzoeksfunctie van de raad;
  - g. presidium: dagelijks bestuur van de raad;
  - h. rechtmatigheid: als het beleid en de uitvoering daarvan in overeenstemming zijn met de begroting en de geldende wet- en regelgeving;
  - i. rekenkamer: de rekenkamer zoals ingesteld op basis van de Gemeentewet en nader uitgewerkt in deze verordening;
  - j. vicevoorzitter van de raad: de door de raad benoemde plaatsvervanger voor de voorzitter van de raad.

#### Artikel 2. Instelling van de rekenkamer

1. Er is een gemeentelijk rekenkamer, bestaande uit één lid, tevens directeur of diens plaatsvervanger.
2. De kennisraad is adviseur van de rekenkamer.
3. De plaatsvervangend directeur vervangt de directeur in geval deze wegens afwezigheid niet in staat is zijn werkzaamheden uit te voeren.
4. De raad benoemt, schorst en ontslaat de directeur en diens plaatsvervanger.
5. De raad kan de directeur en diens plaatsvervanger eenmaal herbenoemen.
6. Tenminste eenmaal per jaar vindt er overleg plaats tussen het presidium en de rekenkamer over het functioneren van de rekenkamer.
7. De directeur en diens plaatsvervanger zijn niet ondergeschikt aan enig orgaan.
8. De artikelen van deze verordening zijn op de plaatsvervangend directeur van overeenkomstige toepassing.

#### Artikel 3. Taak van de rekenkamer

De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening.

#### Artikel 4. Onderzoeksprogramma en jaarplan

1. De rekenkamer maakt jaarlijks een onderzoeksprogramma en legt dit vast in een jaarplan.



2. Het jaarplan bevat een prioritering van onderzoeksonderwerpen, de wijze van onderzoek naar deze onderwerpen en de bijbehorende begroting.
3. Voorafgaand aan het vaststellen van het jaarplan overlegt de rekenkamer met alle fracties en het presidium. Ook stelt zij inwoners van de stad in de gelegenheid om onderzoeksonderwerpen aan te dragen.
4. De kennisraad brengt advies uit aan de rekenkamer over het jaarplan, voordat dit door de rekenkamer wordt vastgesteld.
5. Het vastgestelde jaarplan wordt vóór 1 november van het voorgaande jaar ter kennisname aan de raad aangeboden.
6. Wanneer van het jaarplan wordt afgeweken, wordt de raad daarvan schriftelijk en onder opgave van redenen in kennis gesteld.
7. De rekenkamer draagt in algemene zin zorg voor een adequate en tijdige informatievoorziening naar betrokkenen over de uitvoering van het jaarplan.
8. Voor de uitvoering van een onderzoek kan de rekenkamer, met inachtneming van het beschikbare budget, externe deskundigheid inschakelen.

#### **Artikel 5. Verzoek om onderzoek door de raad**

1. Indien door de raad aan de rekenkamer wordt verzocht een onderzoek in te stellen, laat de rekenkamer binnen één maand schriftelijk aan de raad weten of al dan niet gehoor wordt gegeven aan dit verzoek.
2. Indien de rekenkamer besluit gevolg te geven aan het verzoek van de raad, wordt daarbij aangegeven hoe het verzoek opgepakt zal worden en welke tijdsplanning daarbij wordt gehanteerd. De kosten van een dergelijk onderzoek komen voor rekening van de raad.
3. Indien de rekenkamer besluit geen gevolg te geven aan het verzoek van de raad, wordt gemotiveerd aangegeven op welke gronden de afwijzing plaatsvindt.

#### **Artikel 6. Onderzoeksrapport**

1. Voordat de rekenkamer tot openbaarmaking van een onderzoeksrapport overgaat, stelt zij de betrokkenen schriftelijk op de hoogte van het ontwerp daarvan. Daarbij wordt hen gelegenheid geboden om, binnen een door de rekenkamer gestelde termijn, die ten minste vier weken bedraagt, te reageren op het ontwerp. In deze reactie wordt in ieder geval gemotiveerd aangegeven welke aanbevelingen kunnen worden overgenomen en welke niet.
2. Het eindrapport, dat in ieder geval bestaat uit de conclusies van het onderzoek, aanbevelingen en eventuele reacties op het ontwerp, wordt door rekenkamer aangeboden aan de vicevoorzitter van de raad. Het rapport is daarmee openbaar.
3. De raad behandelt het onderzoeksrapport binnen drie maanden nadat het is aangeboden aan de raad. Het presidium kan de rekenkamer daarbij verzoeken het onderzoeksrapport toe te lichten en vragen vanuit de raad te beantwoorden.
4. Bij de behandeling van het onderzoeksrapport in de raad stelt de raad een redelijke termijn vast waarbinnen het college aangeeft hoe zij de door de raad overgenomen aanbevelingen zal uitvoeren.

#### **Artikel 7. Budget van de rekenkamer**

1. De rekenkamer krijgt jaarlijks een door de raad ter beschikking gesteld budget voor de uitvoering van haar taken.
2. De rekenkamer is bevoegd, binnen het in het eerste lid genoemde budget, verplichtingen aan te gaan en uitgaven te doen ten behoeve van de uitvoering van haar taken.
3. De rekenkamer verantwoordt de baten en lasten die zij in het vorige begrotingsjaar voor haar taken heeft gedaan in het jaarverslag aan de raad, zoals bedoeld in artikel 185, derde lid, Gemeentewet.

#### **Artikel 8. Vergoeding van de (plaatsvervangend) directeur**

1. De directeur ontvangt een vaste maandelijkse vergoeding en een onkostenvergoeding. De vaste maandelijkse vergoeding bedraagt 60% van de maandelijkse vergoeding voor raadsleden, als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers. Voor onkostenvergoeding komen in aanmerking de kosten, als bedoeld in artikel 3.1.7, sub b, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers juncto artikel 3.1 Regeling rechtspositie decentrale politieke ambtsdragers.
2. De plaatsvervangend directeur ontvangt dezelfde vergoedingen als in het eerste lid bepaald, met dien verstande dat de vaste maandelijkse vergoeding naar rato van de als plaatsvervanger verrichte werkzaamheden wordt uitgekeerd.



3. De raad kan bij de beslissing, ex artikel 81d, van de Gemeentewet, waarbij de directeur op non-actief wordt gesteld, tevens besluiten dat tijdens de duur van de non-activiteit geen salaris of slechts een deel van het salaris zal worden genoten, in het laatste geval onder aanwijzing van het gedeelte van het salaris dat zal worden genoten.
4. Indien de non-activiteit anders dan door ontslag is geëindigd zal de raad beslissen of het niet genoten salaris alsnog geheel of gedeeltelijk zal worden uitbetaald.

#### **Artikel 9. Intrekking Verordening op de Rekenkamer Almere**

De Verordening op de Rekenkamer Almere, zoals door de raad vastgesteld op 2 juli 2002, wordt ingetrokken.

#### **Artikel 10. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na de datum van publicatie van het Gemeenteblad waarin deze verordening wordt geplaatst.

#### **Artikel 11. Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening op de samenstelling, taak en werkwijze van de Rekenkamer Almere.

*Aldus besloten door de raad in zijn openbare vergadering van 7 november 2019  
De griffier, de voorzitter,  
J.D. Pruim F.M. Weerwind*



## Toelichting

### ALGEMEEN DEEL

Alle gemeenten zijn wettelijk verplicht een rekenkamer of rekenkamerfunctie in te stellen. In Almere is in het verleden een rekenkamercommissie actief geweest, waarbij een aantal raadsleden, door de raad benoemd en door de griffie ondersteund, onderzoek heeft gedaan naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door raad of college uitgevoerde beleid. In 2018 heeft de commissie ook onderzoek gedaan naar het eigen functioneren in de raadsperiode 2014-2018. De uitkomsten daarvan zijn beschreven in het rapport 'Het gezag van de Rekenkamer'. Hierbij is tevens geanticipeerd op de voorgenomen wetswijziging die een einde maakt aan lokale rekenkamers bestaande uit raadsleden<sup>1</sup>. Het rapport is op 19 juli 2018 besproken met de raad. Mede op basis van de uitkomst van deze bespreking is deze verordening opgesteld. Kern hiervan is dat een externe rekenkamer wordt ingesteld op basis van het directeursmodel.

Het instellen en functioneren van de rekenkamer is wettelijk geregeld in de artikelen 81a tot en met 81k en 182 tot en met 185 van de Gemeentewet. Volgens de memorie van toelichting speelt de rekenkamer een belangrijke rol bij de versterking van de controle van de raad op het college en meer in het algemeen bij de vormgeving van het concept van publieke verantwoording<sup>2</sup>. De rekenkamer legt zich daarbij vooral toe op deelonderzoeken op bepaalde terreinen, waarbij de rekenkamer onderscheidend is ten opzichte van bijv. de rechtmatigheidstoets die de accountant uitvoert. Daarnaast verricht het college op grond van artikel 213a en de door de raad vastgestelde verordening periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het financieel beheer<sup>3</sup>. Dit onderzoek staat los van de onderzoeken van de rekenkamer, maar kan wel aanknopingspunten bieden voor (verder) onderzoek door de rekenkamer.

De rekenkamer is onafhankelijk en in de genoemde artikelen zijn daartoe een aantal waarborgen opgenomen. Zo wordt op grond van artikel 81c, eerste lid, een lid van de rekenkamer benoemd voor de duur van zes jaar. Dat betekent dat in verschillende raadsperiodes een besluit moet worden genomen over benoeming en eventuele herbenoeming. Ook de limitatieve opsomming van ontslaggronden in artikel 81c, zesde en zevende lid, moet worden gezien in het licht van de onafhankelijkheid. Daarnaast regelt artikel 183 dat de rekenkamer toegang moet hebben tot alle informatie zij nodig acht voor haar taken. Het gemeentebestuur is verplicht hieraan mee te werken. De rekenkamer bepaalt daarbij zelfstandig welke onderzoeken worden ingesteld en op welke manier deze worden uitgevoerd. Die bevoegdheid reikt zover dat ook derden, die een bepaalde financiële band met de gemeente hebben, onderwerp van onderzoek kunnen zijn (zie artikel 183, derde lid, en artikel 184). Het wetsvoorstel 'Versterking decentrale rekenkamers' voorziet in een uitbreiding van deze bevoegdheid.

De verordening kent zijn wettelijke basis in de genoemde artikelen van de Gemeentewet. Deels is zij een nadere uitwerking daarvan, deels aanvullend. Dit laatste vooral in de verhouding tussen de raad en de rekenkamer. Zo zijn in de verordening procedureafspraken vastgelegd over de momenten en de wijze waarop de raad wordt betrokken bij de onderwerpkeuze en de raad op de hoogte wordt gehouden van het verloop van de onderzoeken<sup>4</sup>. Het is aan de rekenkamer om hier in zijn reglement van orde (artikel 81i Gemeentewet) of onderzoeksprotocol verder inhoud aan te geven.

### ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

#### Artikel 1. Reikwijdte en begripsbepalingen

##### *Eerste lid*

De verordening is een nadere uitwerking van wat in de Gemeentewet is voorgeschreven. Om dit duidelijk worden de betreffende hoofdstukken IVa en XIa aan het begin van de verordening benoemd. Daarnaast bevestigt artikel 1 dat de hoofdstukken IVa en XIa van toepassing zijn voor zover daarvan niet is afgeweken in deze verordening.

##### *Tweede lid*

In dit artikel is een aantal begrippen uit de verordening gedefinieerd. In sub f wordt gesproken over de kennisraad. Deze bestaat uit een aantal raadsleden met als doel het versterken van de onderzoeksfunctie van de raad. Een van de taken is het jaarlijks maken van een integraal en samenhangend onderzoeksprogramma voor de raad. Hierin worden – op basis van de gepeilde behoefte in de raad – onderwerpen en onderzoeksinstrumenten met elkaar in verband gebracht. De kennisraad is tevens adviseur voor de rekenkamer. De rekenkamer is onafhankelijk en bepaalt zijn eigen

1) Wetsvoorstel 'Versterking decentrale rekenkamers'

2) Kamerstukken II, 27 751, nr. 3

3) Zie de 'Verordening financiële sturing, verantwoording en controle 2019', raadsbesluit 7 maart 2019

4) Bron: website van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK)



onderzoeksprogramma, maar de raad van Almere hecht wel waarde aan samenhang met de totale onderzoeksfunctie van de raad. Ook om het risico te beperken dat de rapporten die de rekenkamer aan de raad aanbiedt onvoldoende aansluiten bij de behoefte van de raad. De adviesfunctie van de kennisraad houdt in dat deze raadsleden kunnen meedenken over het onderzoeksprogramma van de rekenkamer en de wijze waarop de rekenkamer haar rapporten presenteert aan de raad, maar dat zij geen stem hebben in het vaststellen van het onderzoeksprogramma door de rekenkamer, de onderzoeksfase of bij het vaststellen van rapporten, aanbevelingen en conclusies<sup>5</sup>

#### **Artikel 2. Instelling van de rekenkamer**

De rekenkamer wordt op grond van artikel 81a, eerste lid, Gemeentewet ingesteld. Daarbij stelt de raad het aantal leden vast (artikel 81b Gemeentewet). In Almere wordt gekozen voor één lid, tevens directeur. Deze wordt door de raad benoemd. Dat betekent dat op grond van artikel 81c, derde lid, Gemeentewet er ook een plaatsvervangend lid door de raad moet worden benoemd, zodat is verzekerd dat de rekenkamer kan blijven functioneren indien de directeur wegens afwezigheid niet in staat is zijn/haar werkzaamheden te doen. De aard van die afwezigheid is bepalend voor de inzet van de plaatsvervanger. Beide leggen in de raadsvergadering de eed of belofte af (artikel 81g Gemeentewet). De raad kan de leden van de rekenkamer herbenoemen (artikel 81c, vierde lid, Gemeentewet). In de verordening is ervoor gekozen om deze herbenoeming eenmaal toe te staan, zodat directeur en plaatsvervanger in totaal maximaal 12 jaar voor de raad van Almere actief kunnen zijn. Net als voor een raadslid of wethouder gelden ook voor een lid van de rekenkamer onverenigbare functies (artikel 81f en 81h Gemeentewet). En verder is het gelet op transparantie en betrouwbaarheid van het bestuur van belang dat andere functies van leden van de rekenkamer openbaar zijn (artikel 81e Gemeentewet).

#### **Artikel 3. Taak van de rekenkamer**

De tekst van dit artikel is gelijk aan artikel 182, eerste lid, Gemeentewet. Dat de controle van de jaarrekening is uitgesloten van de werkzaamheden van de rekenkamer is omdat dit behoort tot de door de raad aan de accountant opgedragen taak.

#### **Artikel 4. Onderzoeksprogramma en jaarplan**

De rekenkamer maakt een jaarlijks onderzoeksprogramma, vastgelegd in een jaarplan waarin ook de financiële raming is opgenomen. Dit jaarplan wordt vóór 1 november ter kennisname aan de raad aangeboden. De inhoud van het plan komt tot stand na overleg van de rekenkamer met alle fracties en het presidium. Ook de inwoners van de stad worden in de gelegenheid gesteld onderwerpen voor onderzoek aan te dragen. Dit laatste sluit ook aan bij de uitkomst van de eerder genoemde politieke bespreking op 19 juli 2018, waarbij bij de uitwerking van de rekenkamer ook is gevraagd te kijken naar de mogelijkheid om stad en regio te betrekken bij de rekenkamer. De kennisraad brengt advies uit over het jaarplan. Wordt tussentijds van het jaarplan afgeweken, bijvoorbeeld om in te kunnen spelen op een actuele ontwikkeling, dan stelt de rekenkamer de raad hiervan schriftelijk in kennis.

#### **Artikel 5. Verzoek om onderzoek door de raad**

Naast het door de rekenkamer opgestelde jaarplan, waarbij o.a. alle fracties zijn gehoord, kan de raad ook een formeel verzoek indienen bij de rekenkamer om een onderzoek in te stellen (artikel 182, tweede lid, Gemeentewet). Achterliggende gedachte is dat de raad in zijn werkzaamheden kan stuiten op een onderwerp dat onderzoek door de rekenkamer vergt. Op die manier kunnen ook de ingezetenen van de gemeente indirect, dat wil zeggen via de raad, invloed uitoefenen op de keuze van de door de rekenkamer te onderzoeken onderwerpen. Daarnaast zullen de openbare rapporten van de rekenkamer een belangrijke rol kunnen spelen in het proces van het afleggen van rekenschap door het gemeentebestuur aan de bevolking. Het is wel de rekenkamer zelf die beslist of zij een dergelijk verzoek honoreert<sup>6</sup>. Omdat het verzoek door de raad wordt gedaan, zal dit bij raadsbesluit moeten plaatsvinden. De kosten van een dergelijk onderzoek komen voor rekening van de raad.

#### **Artikel 6. Onderzoeksrapport**

Uit oogpunt van zorgvuldigheid is het van groot belang dat de onderzochte partijen (raad, college, ambtenaren en de in artikel 184 Gemeentewet genoemde verbonden partijen) de kans krijgen te reageren op het concept-rapport. Deze reactie zal veelal eerst feitelijk zijn (ambtelijk), waarna een bestuurlijke reactie volgt. Op grond van artikel 185, vijfde lid, Gemeentewet zijn het jaarverslag en de rapporten van de rekenkamer openbaar. De rekenkamer is, zo vloeit voort uit artikel 1 lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht, bestuursorgaan. Dit betekent onder meer dat de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) ook op de rekenkamer van toepassing is. Bij openbaarmaking van haar stukken (op verzoek of uit eigen beweging) zal de rekenkamer daarom altijd de bepalingen van de Wob in acht moeten nemen. Als de rekenkamer op grond van de Wob wordt verzocht stukken openbaar te maken, die onder haar berusten maar afkomstig zijn van anderen, bijvoorbeeld het gemeentebestuur, ligt het in de rede dat de rekenkamer

5) 'Rekenkamers, raadsleden en informatieverstrekking', door prof. mr. S.A.J. Munneke, Gst. 2019/71

6) Zie memorie van toelichting, Kamerstukken II, 27 751, nr. 3



pas na ontvangst van een zienswijze beslist over openbaarmaking. Gegevensuitwisseling tussen de rekenkamer en het gemeentebestuur vindt overigens niet plaats op grond van de Wob. Zo moet de rekenkamer in beginsel ook vrijelijk inzage kunnen hebben in stukken waarop geheimhouding rust.

Maar deze mogen niet in het uiteindelijke rapport worden opgenomen<sup>7</sup>. Dit rapport wordt aangeboden aan de vicevoorzitter van de raad, waarna de raad binnen drie maanden zich uitsprekt over de conclusies en aanbevelingen. Hierbij wordt door de raad aangegeven binnen welke redelijke termijn het college aangeeft hoe zij de door de raad overgenomen aanbevelingen zal uitvoeren. Dit laatste is ook één van de aanbevelingen uit het rapport 'Het gezag van de rekenkamer'.

#### **Artikel 7. Budget van de rekenkamer**

In artikel 81j, eerste lid, Gemeentewet staat dat de raad, na overleg met de rekenkamer, de nodige middelen ter beschikking stelt voor de werkzaamheden van de rekenkamer. In de verordening is daarom opgenomen dat de rekenkamer hiervoor een jaarlijks budget krijgt. In het jaarverslag wordt door de rekenkamer verantwoording afgelegd over de werkzaamheden en ingezette middelen. Dit jaarverslag is wettelijk voorgeschreven en moet vóór 1 april schriftelijk aan raad en college worden aangeboden (artikel 185, derde en vierde lid, Gemeentewet). De rekenkamer is alleen aan de raad verantwoording schuldig is over de besteding van de financiële middelen.

#### **Artikel 8. Vergoeding van de (plaatsvervangend) directeur**

Artikel 81k Gemeentewet stelt dat de raad bij verordening een (onkosten)vergoeding vaststelt voor de leden van de rekenkamer. In deze verordening is deze vergoeding bepaald, waarbij aansluiting is gezocht bij het rechtspositiebesluit voor raadsleden<sup>8</sup>. Omdat de werklast voor de directeur wordt geschat op gemiddeld acht uur per week is gekozen voor een percentage van 60% van de maandelijks vergoeding die een raadslid in Almere ontvangt. De plaatsvervangend directeur ontvangt deze vergoeding naar rato van de verrichte werkzaamheden. Daarnaast bestaat voor de (plaatsvervangend) directeur een onkostenvergoeding voor reis- en verblijfkosten, waarbij bij het gebruik van de eigen auto het maximale bedrag vergoed dat een werkgever per kilometer fiscaal onbelast mag vergoeden.

#### **Artikel 9. Intrekking oude verordening**

Met het vaststellen van deze verordening wordt de voorgaande verordening, zoals door de raad vastgesteld op 2 juli 2002, ingetrokken.

#### **Artikel 10. Inwerkingtreding**

De verordening wordt na vaststelling in de raad bekend gemaakt en treedt op de aangegeven dag in werking.

#### **Artikel 11. Citeertitel**

De naam van de verordening is 'Verordening op de samenstelling, taak en werkwijze van de Rekenkamer Almere'.

7) 'De rekenkamer in het lokale bestuur: praktijkvragen over de reikwijdte en grenzen van onderzoeksbevoegdheden en publicatie van rapporten' door mr. E.C. Pietermaat en mr. J.P. Heinrich, Gst. 2018/76.

8) Zie 'Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers'. Aangezien de bedragen in dit rechtspositiebesluit jaarlijks worden geïndexeerd, zal dit ook van toepassing zijn op de vergoeding voor de (plaatsvervangend) directeur.