

Ontwerp van samenwerking Rekenkamer – Verenigde Vergadering WSHD

Op 11 december 2023 heeft de Rekenkamercommissie van Waterschap Hollandse Delta (RKC) zich gepresenteerd aan de Verenigde Vergadering (VV). De RKC bestaat uit drie externe leden en heeft een externe ingehuurd als secretaris. Met dit externe karakter voldoet de RKC 'avant la lettre' aan de nieuwe regels die gelden in de Waterschapswet (de Wet) per 1 januari 2024.

Vanaf dit moment kent ieder Waterschap een verplichte Rekenkamer, bestaande uit externe leden. Per ingangsdatum worden een aantal artikelen toegevoegd aan de Waterschapswet. Te weten Hoofdstuk V10A met de artikelen 51aa -51ao en Hoofdstuk X11A met de artikelen 97a-97e. Ook wordt artikel 109 aangepast in de verwoording.

Van WSHD en de RKC vraagt deze wetwijziging een aantal zaken. In de eerste plaats het vaststellen van een aan de wet aangepaste verordening op de Rekenkamer. Deze dient door de VV vastgesteld te worden, bij voorkeur zo snel als mogelijk is. Haalbaar is de cyclus van april 2024. In de tweede plaats het opnieuw benoemen van de leden van de Rekenkamer. Dit omdat de wetwijziging de bestaande situatie gebaseerd op de benoeming als commissielid opheft.

Feitelijk betekent dit een benoeming van de twee huidige leden voor de wettelijke termijn van zes jaar en het benoemen van een nieuw lid zodra de voordracht daarvan geregeld is. Dit in verband met de vacature die is ontstaan na het terugtrekken van een van de leden in verband met een potentieel conflicterende betrekking elders. Een voorstel voor deze besluiten wordt voorbereid en via het college aan de VV aangeboden.

De RKC wordt in naam Rekenkamer en zal voor haar eigen werkzaamheden ook een aantal besluiten moeten nemen. Ten eerste het vaststellen van een Reglement van Orde voor haar eigen werkzaamheden en vergaderingen (van 3 leden of meer), ten tweede een Onderzoeksprotocol met waarborgen ten aanzien van het te verrichten onderzoek en ten derde het vaststellen van een rooster van aftreden. Dit laatste besluit ziet erop dat wordt voorkomen dat alle leden ineens aftredend zijn en ziet op continuïteit van aanpak, opvolging van acties en behoud van kennis.

Voor de samenwerking tussen Rekenkamer en de Verenigde Vergadering is het gewenst te komen tot **een ontwerp van samenwerking** waarmee de Verenigde Vergadering en Rekenkamer een werkbaar format krijgen waarlangs de contacten met elkaar en inspanningen van de VV en Rekenkamer tot hun recht komen. Een format dat ook houvast en structuur biedt aan het college en de organisatie die aan dit proces dienstbaar zijn. Er worden vier situaties onderscheiden:

1. inventarisatie van mogelijke onderwerpen en thema's van onderzoek
2. behandeling van onderzoeksrapporten
3. bespreking van voortgang in de opvolging van aanbevelingen (in de Wet: "voorstellen")
4. klankbord functie

ad. 1: Inventarisatie onderwerpen

De huidige werkwijze m.b.t. de keuze van onderwerpen van onderzoek is dat de RKC luistert naar signalen die binnen (vergaderingen van of contactmomenten met) de VV worden afgegeven ten aanzien van onderwerpen of thema's die om aandacht en onderzoek vragen. Ook voert men jaarlijks gesprekken met vertegenwoordigers van fracties die zich daarvoor desgevraagd aanmelden. Oorspronkelijk was in de verordening op de Rekenkamercommissie WSHD 2020 voorzien in een onderwerp-inventarisatie via de commissie MBH. Na introductie van het BOB model voorzag de beeldvormende VV in deze mogelijkheid en na herinvoering van het commissiestelsel per februari 2023 is (nog) niet opnieuw in een vaste werkwijze voorzien.

De Rekenkamer staat voor onafhankelijk onderzoek. Op 11 december werd nog eens benadrukt door de voorzitter dat onderwerpselectie zorgvuldig en zonder politieke doelen geschiedt. Het zou de onafhankelijkheid in geding brengen. Het is derhalve van belang dat inventarisatie en aandragen van onderwerpen vanuit de volle breedte van de Verenigde Vergadering plaatsvindt.

Een belang dat ook door de wetgever wordt onderkend. In de Wet is per 1 januari 2024 voorzien in een artikel waarin expliciet de mogelijkheid is geïntroduceerd dat het Algemeen Bestuur (de VV) om onderzoek kan vragen naar een specifiek onderwerp. Daarmee de basis leggend onder een in openbaarheid gewogen en democratisch gedragen verzoek van het algemeen bestuursorgaan.

Voorgesteld wordt om in de ritmiek van de jaarcyclus een vast moment in de cyclus in te plannen waarin de leden van de VV via de commissie MBH – met inbegrip van het aandragen van argumenten - bespreken welke onderwerpen, thema's of vraagstukken zij (en eventueel hun fracties) graag onderzocht zouden zien op doelmatigheid en/of doeltreffendheid van beleid. Opbrengst van dit inventariserende gesprek binnen de commissie wordt gedeeld met de Rekenkamer en kan leiden tot een voorstel aan de VV in dezelfde cyclus waarin een breed gedragen verzoek tot onderzoek wordt geformuleerd (conform artikel 97a, lid 2 van de Wet).

Het is dan aan de Rekenkamer om in alle onafhankelijkheid te beoordelen of aan het verzoek kan worden voldaan. Zo ja, dan volgt daaruit een onderzoeksplan dat – zoals dat in alle gekozen onderzoeken gebeurt – ter kennis wordt gebracht van de VV. Zo nee, dan past het de Rekenkamer in het jaarlijks per april uit te brengen jaarverslag te motiveren waarom aan het democratisch tot stand gekomen verzoek van de VV geen opvolging is gegeven.

Een goed denkbaar moment voor de inventarisatie van onderwerpen is de cyclus voorafgaand aan de cyclus waarin de begroting wordt vastgesteld. Dit betreft dan **de september cyclus**.

VV-leden en fracties kunnen gevoed door het behandelen van *Waterwerken* en de jaarstukken (in de cyclus voor de zomervakantie) via hun fractievertegenwoordiger in de openbaarheid van de commissie MBH onderwerpen duiden die aanleiding geven tot onderzoek op doelmatigheid en/of doeltreffendheid. Door voor de september cyclus te kiezen is er ook gelegenheid gebruik te maken van inzichten uit de Burap over het lopend boekjaar. Deze wordt immers doorgaans in dezelfde cyclus behandeld.

In theorie kan de uitkomst van de inventarisatie en een eventueel democratisch aangenomen VV verzoek aanleiding geven voor incidentele vermeerdering van onderzoeksmiddelen, waartoe de VV dan bij de behandeling van de begroting (al dan niet via amendering) kan besluiten.

Alternatief voor een inventarisatie via de commissie MBH zou het overleg van fractievoorzitters kunnen zijn dat eens per cyclus in beslotenheid bijeen komt. Ook dan zou de september cyclus zich, om voornoemde redenen, het beste lenen als moment van inventarisatie. De Rekenkamer kan in dat geval bij dat deel van de bespreking worden uitgenodigd. Aan dit alternatief kleeft als nadeel dat het een besloten vergadering betreft die niet (na)volgbaar is voor derden. Juist de openbaarheid van bestuur en de openbaarheid van de Rekenkamer onderzoeksrapporten zijn gediend bij transparantie over de inbreng en opbrengst van de inventarisatie van onderwerpen.

ad. 2: Behandeling onderzoeksrapporten

In 2023 heeft de VV twee onderzoeken van de RKC behandeld in zijn openbare vergaderingen. Het rapport over de doorwerking van Aanbevelingen uit eerdere onderzoeken in de vergadering van 15 februari 2023. En het rapport Investerings dat is behandeld op 25 mei 2023. Met name het laatste rapport kent een ongewenst lange periode tussen afronding (november 2022) en behandeling in de VV. Rekenkamer, VV, D&H en organisatie zijn er bij gebaat als processen voorspelbaar, herkenbaar en werkbaar verlopen.

In aanvulling op de wet- en regelgeving die per 1 januari vastligt in de Wet en (de nader vast te stellen) verordening worden de volgende vaste stappen voorgesteld.

Stap 1: **Vaststelling:** De Rekenkamer maakt na ambtelijk wederhoor zijn nota van bevindingen definitief.

Stap 2: **Bestuurlijke wederhoor:** De Rekenkamer biedt zijn rapport met voorlopige conclusies en aanbevelingen om bestuurlijke reactie aan het onderzochte orgaan (doorgaans het college van D&H) aan met de mogelijkheid om *conform artikel 97d, lid 2 van de Wet* binnen de redelijke termijn - een periode van twee reguliere college vergaderingen en max. vier weken - schriftelijk te reageren.

- Stap 3: **Openbaarmaking:** Na verstrijken van de vier weken termijn in stap 2 wordt het definitieve rapport met conclusies en aanbevelingen conform artikelen 97d lid 2 en 3 van de Wet vastgesteld, openbaar en gelijktijdig voor bestuurlijke behandeling aangeboden aan de VV en het college van D&H. Indien er een bestuurlijke wederhoor reactie van het college is ontvangen wordt deze als bijlage in het vastgestelde rapport gevoegd, eventueel voorzien van een naschrift van de Rekenkamer.
- Stap 4: **In behandeling nemen:** Na ontvangst van het rapport door de VV (via de griffie/bestuursadviseurs van de VV) wordt deze op de lijst van ingekomen stukken geplaatst van de eerstvolgende VV met als behandeladvies: kennis te nemen van het rapport, deze in handen stellen van het college met het verzoek een voorstel voor behandeling voor de VV voor te bereiden, inclusief ontwerpbesluit dat voorziet in vervolgacties n.a.v. de conclusies en aanbevelingen en dit voorstel met het rapport te agenderen in de daaropvolgende cyclus.
- Stap 5: **Voorstel voorbereiden:** Na doorgeleiding van het rapport naar het college doet bestuursadvies/griffie het directieteam (DT) een voorstel voor het aanwijzen van een behandelend medewerker die belast wordt met de taak een voorstel voor te bereiden dat via de laatste vergadering van het college voor verzending van de VV stukken voor de eerstvolgende commissie en VV cyclus wordt doorgeleid. Deze medewerker wordt in beginsel ook belast met de (coördinatie van de) opvolging van de aanbevelingen zodra deze door (D&H en) de VV zijn overgenomen.
- Stap 6: **Onderzoek bespreken:** In de commissie met de portefeuille die het onderwerp van onderzoek betreft, wordt het Rekenkamer onderzoek geagendeerd, voorzien van een eventueel bijgevoegde bestuurlijke reactie van het college en het voorstel aan de VV. Behandeling vindt plaats in het bijzijn van een vertegenwoordiging van de Rekenkamer die bij aanvang van het agendapunt kort gelegenheid krijgt de essentie van het rapport, de conclusies en aanbevelingen toe te lichten en vragen te beantwoorden alvorens over het rapport wordt beraadslaagd. Na de eerste termijn krijgt de Rekenkamer gelegenheid kort te reflecteren op de inbreng vanuit de commissie en het college tijdens de eerste termijn. De betreffende commissie adviseert over het behandelen van het voorstel in de VV.
- Stap 7: **Besluitvorming:** Op basis van het advies van de commissie wordt het voorstel doorgeleid naar de VV om daar als bespreekpunt behandeld te worden. Bespreking bestaat tenminste uit een reflectie van de fracties op de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer en het voorstel van het college. Gevolgd door besluitvorming over het voorstel en eventuele amendementen en moties.
- Stap 8: **Opvolging:** Overgenomen aanbevelingen worden in behandeling genomen door de door het DT aangewezen behandelend medewerker & betrokken afdelingen. Over de voortgang in de opvolging wordt twee keer per jaar gerapporteerd aan Concerncontrol (zie proces Verbeteragenda van de organisatie). Alle overgenomen aanbevelingen worden conform besluit van de VV van 15 februari 2023 opgenomen in een overzicht. Dit overzicht Moties, Aanbevelingen en Toezeggingen wordt ten behoeve van iedere cyclus (waar mogelijk) geactualiseerd en besproken in het college ten behoeve van aanbidding aan de VV. Actualisatie van de voortgang in het opvolgen van de aanbevelingen geschiedt tenminste 2 keer per jaar (o.b.v. de rapportages van CT)
- Stap 9: **Monitoring:** Iedere cyclus kunnen commissieleden van een van de drie adviescommissies aan de hand van het overzicht Moties, Aanbevelingen en Toezeggingen (dat zij ontvangen via de VV-mail) monitoren hoe de voortgang der dingen is. Zij kunnen desgewenst op een specifiek punt navraag doen bij het college ten aanzien van de voortgang op de afdoening. Het overzicht wordt verder bij de commissiestukken van MBH ter beschikking gesteld en bij de VV ter kennisname voorgelegd. Ook wordt deze via iBabs ontsloten.

ad. 3: bespreking opvolging aanbevelingen

De RKC heeft naar aanleiding van verschillende onderzoeken aan de VV kenbaar gemaakt dat het belangrijk is dat de VV zich niet laat over-informereren. Focus op kaderstelling op (strategische) hoofdlijnen en controle op zaken die er toe doen en het verschil maken in de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid en uitvoering. Ook roept de Rekenkamer de VV op werk te maken van het voortgangsgesprek met het college (en daarachter de organisatie) over de voortgang in de opvolging van aanbevelingen en het doorvoeren van afgesproken verbeteringen.

Net als dat voor de inventarisatie van nieuwe onderwerpen van onderzoek bij ad.1 is voorgesteld, past het om hier een vast moment voor te stellen voor dat **voortgangsgesprek**.

Het best passende moment in de jaarplanning is de cyclus waarin de jaarrekening en het jaarverslag wordt vastgesteld. Dat is immers het moment waarvan de VV op 15 februari 2023 via amendement heeft besloten dat het jaarverslag wordt voorzien van een overzicht van de voortgang van opvolging van alle aanbevelingen (of "overzicht van alle voorstellen", zoals de Wet in artikel 97^e stelt).

Er zijn meerdere varianten denkbaar om dit moment te organiseren.

- A. Gedacht kan worden aan een *beeldvormende VV* die in de commissieweek voorafgaand of na afloop van een van de commissievergaderingen aanvullend wordt georganiseerd. Doel is dan VV-leden en steunfractieleden in gesprek te laten gaan met elkaar en met de Rekenkamer over de voortgangsrapportage van de kant van het college. Resultaat van dat gesprek kan dan input zijn voor de bespreking van dit deel van de verantwoording in de VV bij de behandeling van het jaarverslag.
- B. Alternatief kan zijn het gesplitst naar de portefeuilles van de commissies *per commissie* bespreken van de voortgang. Risico daarvan is dat het een meer gefragmenteerde behandeling krijgt, waarbij de Rekenkamer drie opeenvolgende dagen gesprekspartner is en er in dezelfde behandeling al meteen interactie met het college gaat plaatsvinden. Om dat in goede banen te leiden en rolvast te organiseren vraagt de nodige afstemming vooraf met diverse betrokken actoren.
- C. Tenslotte is ook de variant denkbaar dat de *informatieve VV* in de middag voorafgaand aan de VV gesproken wordt over de voortgangsrapportage. Op dezelfde wijze als in variant A. Nadeel daarvan is dat het op dezelfde dag is als de VV waarin over het onderwerp vergaderd gaat worden en er weinig tijd zit tussen beide bijeenkomsten waardoor er nauwelijks gelegenheid is voor inhoudelijke afstemming binnen of tussen fracties noch in de voorbereiding van woordvoeringen op dit punt.

Voorgesteld wordt om variant A te volgen. Deze is in de tijd tijdig voor een VV vergadering zodat nog afstemming kan plaatsvinden binnen en tussen fracties. Ook biedt het ruimte aan het college om gehoord de opbrengst van het voortgangsgesprek nadere voorstellen te doen of zich voor te bereiden op toezeggingen in de VV (bij de bespreking van de jaarstukken). Tevens wordt voorkomen dat de drie commissie-agenda's fors belast worden danwel dat dit agendapunt binnen de vergaderingen onder agendadruk worden 'afgeraffeld'.

ad. 4: Klankbord-functie

Naast de drie hiervoor genoemde formele contacten tussen VV en Rekenkamer, heeft de Rekenkamer behoefte om te kunnen klankborden met een representatieve afvaardiging van VV leden. Aan deze behoefte liggen verschillende aanleidingen ten grondslag. Zo leert de ervaring dat het functioneel kan zijn om na de keuze van een onderwerp van onderzoek de scope en de aanpak van het onderzoek nog even klankbordend te toetsen bij VV-leden. Dit is des te relevanter als het ook nog eens een door de VV gevraagd onderzoek zou zijn. Ander voorbeeld is het betrekken van VV-leden bij de brievenselectie van kandidaten voor vacante functies in of voor de Rekenkamer.

Eerder – in de RKC tijd - hebben de Auditcommissie, de commissie MBH en het overleg van fractievoorzitters invulling gegeven aan de behoefte aan een klankbord. Op 11 december 2023 heeft de voorzitter deze behoefte kenbaar gemaakt. Te meer omdat recent niet meer was voorzien in deze klankbord functie vanuit de VV.

In samenspraak met de Rekenkamer wordt u voorgesteld om per fractie één aanspreekpunt aan te wijzen die de rol van klankbord voor de Rekenkamer namens de fractie zal vervullen als daar een beroep op wordt gedaan. Dit zijn bij voorkeur leden van de VV maar steunfractieleiden kunnen deze rol ook vervullen. Zo ontstaat een groep van 15 personen met positie in de VV en/of een of meerdere commissies. Afhankelijk van het thema waarover de Rekenkamer wil klankborden wordt de gehele groep benaderd danwel een aantal personen gevraagd in klein comité de rol van klankbord (bij bijvoorbeeld een brievenselectie) te vervullen.

In de samenwerking tussen VV en Rekenkamer wordt nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen het informele karakter van een klankbordgesprek (zonder inhoudelijke verplichtingen, noch formele afspraken) en de meer formele inhoudelijke besprekingen in commissie- en VV-verband waaraan conclusies, opvolging en besluitvorming is verbonden.

AFGESTEMD MET REKENKAMER