

**Aan: Bestuur NVR**  
**Van: Gerrit Hagelstein**  
**Betreft: Bestuurlijke reactie NVR op rapport "De staat van de rekenkamer"**  
**Datum: maart 2013**

Het bestuur van de NVR heeft met belangstelling kennis genomen van het onderzoeksrapport De staat van de rekenkamer<sup>1</sup>. Hoewel het NVR-bestuur opdrachtgever is van dit onderzoek, komen de rapportage en resultaten geheel voor de verantwoording van de onderzoekers.

Het bestuur van de NVR vindt het van belang, onderstaand, kort te reageren op de uitkomsten van het onderzoek en deze te plaatsen in de discussie over inactieve rekenkamers<sup>2</sup> en de bredere discussie over de plaats van publieke verantwoording in het overheidsbestel. Rekenkamers en rekenkamercommissies leveren daarin een belangrijke bijdrage via hun onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur en beleid.

De NVR is verheugd te kunnen constateren dat 91,6% van de gemeenten een goed functionerende rekenkamer of rekenkamerfunctie heeft. In het verlengde van eerdere onderzoeken blijkt daaruit dat rekenkamers hun plek en positie hebben gevonden en een goede, en veelal gewaardeerde, bijdrage leveren aan de publieke verantwoording op gemeentelijk niveau.

Kort samengevat is de NVR van mening dat:

1. De gemeenten van wie de rekenkamers inactief zijn, hetzij tijdelijk (4,8%) hetzij permanent (3,6%), aangespoord moeten worden hun rekenkamer conform letter en geest te laten functioneren. De NVR heeft hen daartoe een ondersteuningsaanbod gedaan. Daarnaast dient het instrumentarium van de Wet Revitalisering generiek toezicht te worden ingezet.
2. Ook in situaties van gemeentelijke herindeling zal het rekenkamerwerk ongehinderd doorgang moeten kunnen vinden. De Wet Arhi dient hierop te worden aangepast.

---

<sup>1</sup> De staat van de lokale rekenkamer. Een onderzoek naar institutionele vormgeving, budget en output van lokale rekenkamers en rekenkamercommissies, Stibabo en Rekenkameronderzoekers Friesland, februari 2013.

<sup>2</sup> Korthedshalve wordt hier het begrip rekenkamer gebruikt, hiermee worden ook de rekenkamercommissies bedoeld.

3. Het budget van de rekenkamers wordt bepaald door de gemeenteraden. Een bijdrage van € 1,- per inwoner, met een minimum van € 5.000 voor de kleinste gemeenten, biedt rekenkamers een minimale, maar voldoende basis om te kunnen functioneren. Een hoger ambitieniveau vraagt om een navenant hogere bijdrage. Als samenwerking nodig wordt geacht om de publieke verantwoording in een gebied te versterken, dan blijft het aan gemeenten zelf om daartoe te besluiten.
4. De controle en verantwoording op regionale bestuursvormen (publiek- en privaatrechtelijk) laat veel te wensen over door gebrek aan toegesneden bevoegdheden. Er zijn twee majeure ontwikkelingen, waardoor deze problematiek nog nijpender wordt, te weten de voorgenomen decentralisaties in het sociaal domein, die een bedrag beslaat van ruim € 16 miljard, en de voorgenomen schaalvergroting van gemeenten. De NVR zal hierover eind 2013 een advies uitbrengen.

#### *Voldoen aan wettelijk kader .....*

Uit het onderzoek blijkt dat bij 20 gemeenten (4,8%) de rekenkamer tijdelijk inactief is geworden. Soms zijn daar goede redenen voor, zoals personele wisselingen, overgangssituaties naar een ander rekenkamermodel of een vorm van samenwerking tussen rekenkamers. In een aantal gevallen duurt deze tijdelijke situatie zonder goede argumenten echter lang.

Daar waar gemeenteraden in gebreke blijven, zullen hetzij de voorzitter van de raad dan wel het provinciebestuur hun verantwoordelijkheid moeten nemen.

Er zijn slechts vijftien gemeenten (3,6%) met een permanent inactieve rekenkamer. Deze gemeenten hebben ook geen plannen om de rekenkamer te activeren. Het betreft vooral (zeer) kleine gemeenten, in totaal vertegenwoordigen deze vijftien gemeenten 1,3% van de Nederlandse bevolking. De redenen voor een permanent inactieve rekenkamer zijn weliswaar uiteenlopend, maar vormen geen excuus voor het niet naleven van de wet.

Het NVR-bestuur is van mening dat deze gemeentebesturen op dit punt in strijd handelen met letter en geest van de Gemeentewet. Het instrumentarium van de Wet Revitalisering generiek toezicht zal hier onverwijld moeten worden ingezet.

Het bestuur van de NVR wil echter ook een handreiking doen aan de betrokken gemeenten. Daarom heeft het bestuur de gemeenten met een al dan niet tijdelijk inactieve rekenkamer inmiddels op de hoogte gesteld van de onderzoeksresultaten en hen, waar zij dit nodig en gewenst oordelen, de nodige ondersteuning aangeboden. Daarmee kan ons inziens een klimaat worden gecreëerd waarin door de belanghebbenden (Raad, College en ambtelijke organisatie) over nut en noodzaak van rekenkamerwerk kan worden nagedacht met als doel op korte termijn aan de wettelijke verplichting te kunnen voldoen.

### *ook bij gemeentelijke herindeling....*

Gemeentelijke herindeling blijkt ook een oorzaak van tijdelijke of permanent inactieve rekenkamers. Juist bij gemeentelijke herindeling kan een goed functionerende rekenkamer, al dan niet gezamenlijk vorm gegeven, een bijdrage leveren aan het oordeel over het succes van de herindeling. Het NVR-bestuur adviseert daarom in de Wet Algemene regels herindeling gemeenten (Wet Arhi) een bepaling op te nemen die het mogelijk maakt bij gemeentelijke herindeling een daarop toegesneden vorm van rekenkamercontrole mogelijk te maken.

### *met een toereikend budget....*

Het onderzoeksrapport besteedt ook aandacht aan het budget van rekenkamers. Feit is dat een goed geoutilleerde rekenkamer kosten met zich meebrengt. Het ambitieniveau van de raad voor hun rekenkamer bepaalt het budget en daarmee, voor een belangrijk deel, de actieradius van de rekenkamer. Een minimaal maar redelijk budget is € 1,- per inwoner: het actueel landelijk gemiddelde. Een klein aantal gemeenteraden blijkt daarin een andere keuze te maken door niet of nauwelijks budget ter beschikking te stellen.

Er zijn diverse oplossingen mogelijk om te voorkomen dat gemeenteraden een keuze maken waarmee de eigen rekenkamer met te weinig budget wordt geconfronteerd. Zoals in een eerdere reactie op het rapport van Byond aangegeven,<sup>3</sup> is het van belang dat er een uniforme systematiek blijft waarin elke gemeenteraad een wettelijk verankerd recht heeft op een goed functionerende rekenkamercommissie. De keus om daarbij samen te werken, om bijvoorbeeld budget en deskundigheid te bundelen, dient een eigen, autonome keuze te blijven.

Het NVR-bestuur is er geen voorstander van om bij wet een bepaald budget voor de rekenkamer voor te schrijven. In volwassen bestuurlijke verhoudingen moeten de wettelijke verplichting, met adequaat toezicht en waar nodig handhaving daarop, voldoende zijn om de rekenkamer volwaardig te laten functioneren. Goede informatie- en communicatierelaties tussen belanghebbenden zijn een voorwaarde daarvoor. In de gevallen waarin die condities niet aanwezig zijn, en die zijn er helaas nog in enkele gevallen zo leert het onderzoek, zullen primair de burgemeester en eventueel de toezichthouders hun rol moeten nemen.

### *... en voorbereid op de toekomst.*

Er zijn, behalve het bovenstaande, nog twee majeure ontwikkelingen die van invloed zijn op een deugdelijke publieke verantwoording op lokaal niveau. Dat zijn de voorgenomen decentralisaties in het sociaal domein en de voorgenomen herindeling van gemeenten.

---

<sup>3</sup> Byond, Een spiegel van het lokale rekenkamerlandschap, december 2010.

De decentralisaties in het sociaal domein, op het terrein van de ondersteuning, participatie en jeugd, beslaan bij elkaar een bedrag van ruim € 16 miljard.<sup>4</sup> De controle gebeurt nu op (Rijksniveau of) rijksniveau en door de Algemene Rekenkamer. Het is van groot belang dat controle op de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van deze middelen op het moment van de effectuering van de decentralisaties lokaal goed georganiseerd is. Parallel aan de gemeentelijke uitvoeringskracht moet de lokale verantwoordingskracht doordacht en vorm gegeven worden. Het staat voor de NVRR buiten kijf dat de lokale rekenkamers het eerst aangewezen orgaan zijn om die verantwoording te gaan vormgeven en vervolgens ook te gaan uitvoeren.

Wij adviseren het kabinet daarom om bij het uitvoeren van het tweesporenbeleid de uitvoeringskracht van gemeenten te borgen (p.3 van de Decentralisatiebrief) en tegelijkertijd het verantwoordingsspoor vorm te geven. Verder zou de wetgever in elk decentralisatietraject standaard meer gestructureerd aandacht moeten geven aan het adequaat vormgeven van de toezichtfunctie en de rol van lokale rekenkamers daarbij.

Het tweede spoor in de Decentralisatiebrief betreft de herindeling van de gemeenten. Het kabinet is van mening dat de toekomstige taken van gemeenten alleen door grote gemeenten (meer dan 100.000 inwoners) succesvol kunnen worden uitgevoerd. Op dit punt ondersteunt de NVRR de opvatting van de VNG dat gemeenten al druk doende zijn de daartoe benodigde samenwerking zelf te organiseren.<sup>5</sup> Het organiseren van uitvoeringskracht is nu belangrijker dan een structuurdiscussie. Net als de VNG zien wij voor de gemeenteraad een belangrijke rol weggelegd bij de financiële verantwoording. Dat geldt ook voor de onderdelen die gaan over toezicht, informatie en beleidsmatige verantwoording. En het is bij uitstek de lokale rekenkamer die, in de ondersteuning van de controlerende rol van de gemeenteraad, daartoe goed geëquipeerd is. In de gevallen waarin dit nog niet zo is (zie de onderzoeksresultaten), zal daarop ingegrepen moeten worden. De uitspraak van minister Plasterk dat hij in dat opzicht waar nodig "rekenkamers in ere zal herstellen" en "toezicht en controle op de bestedingen solide" wil organiseren biedt daartoe goede aanknopingspunten.<sup>6</sup> Met de minister zijn wij van mening dat rekenkamers in alle gemeenten hun werk goed moeten kunnen doen.

Een aandachtspunt daarbij is niet alleen de publieke controle en verantwoording op te decentraliseren gelden, maar ook de middelen die momenteel via bijvoorbeeld publiekrechtelijke (gemeenschappelijke regelingen) of privaatrechtelijke (nv's, bv's) rechtsvormen worden uitgegeven. In veel gevallen ontbreekt het de rekenkamers, en zeker de rekenkamerfuncties, aan bevoegdheden om hier onderzoek te doen en publieke verantwoording te bevorderen. De NVRR zal aan in de loop van 2013 advies uitbrengen hoe hier beter mee kan worden omgegaan.

<sup>4</sup> Decentralisatiebrief van minister Plasterk aan de Tweede Kamer, d.d. 19 februari 2013.

<sup>5</sup> Ledenbrief VNG (13/015) over Decentralisatiebrief kabinet, d.d. 21 februari 2013.

<sup>6</sup> Citaat van minister Plasterk, Tros Kamerbreed (Radio 1) van 23 februari 2013.