

# Raadsleden uit rekenkamercomm

Raadsleden moeten in de toekomst worden geweerd uit lokale rekenkamers. Dat vindt demissionair minister Liesbeth Spies van BZK. Maar volgens de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies (NVRK) en de Lokale Rekenkamer zou dit de slagkracht van deze gemeentelijke controleorganen verzwakken.

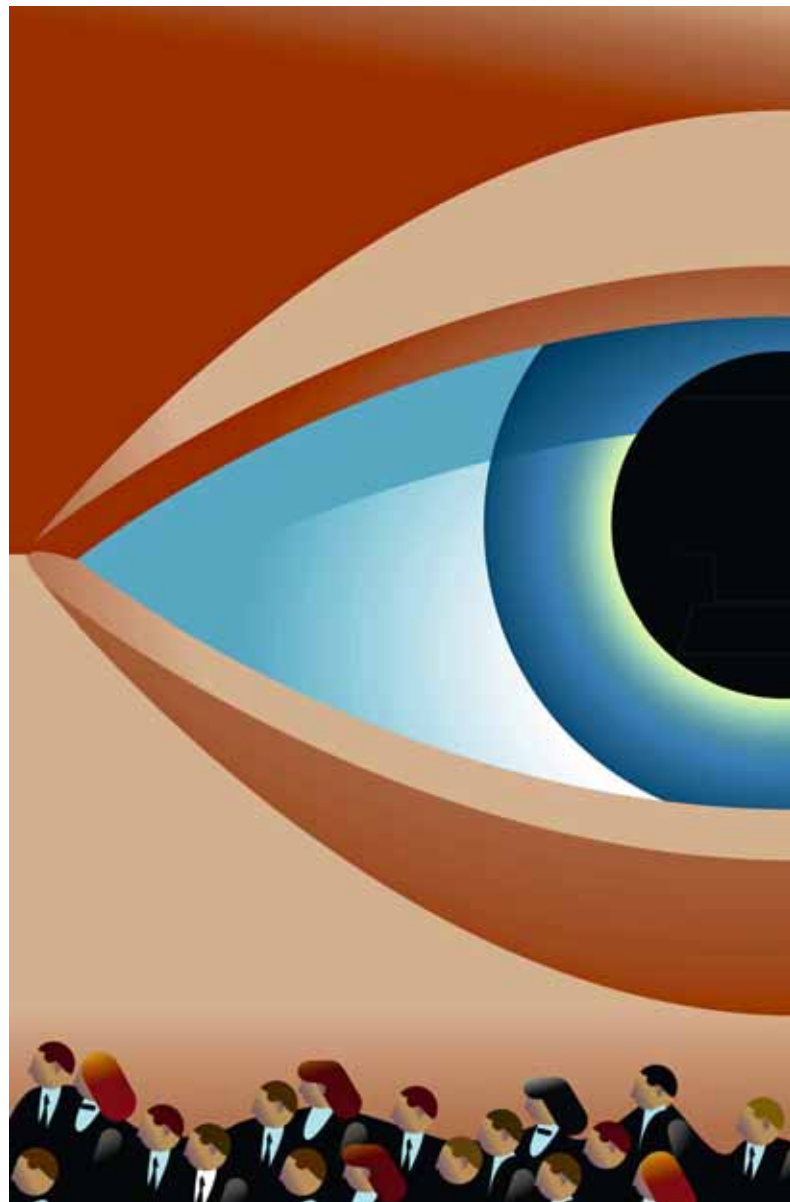
TEKST: ADRIE BOXMEER | BEELD: CORBIS

**M**inister Spies deed haar voorstel in april 2012 in een brief aan de Tweede Kamer. Hierin ging ze in op een rapport van onderzoeksbureau Berenschot van mei 2011 naar het functioneren van provinciale en gemeentelijke rekenkamers. Dat er tussen het verschijnen van het onderzoek en de brief van de minister ongeveer een jaar zat, is volgens ingewijden illustratief voor de prioriteit die rekenkamers in Den Haag hebben. Ondanks de demissionaire status van het kabinet Rutte is de brief belangrijk genoeg om bij stil te staan.

## AMENDEMENT

In 2006 werden lokale rekenkamers in het kader van de invoering van het duale stelsel wettelijk verplicht. Het was een van de instrumenten om binnen gemeenten de positie van de raad ten opzichte van het college van B en W te versterken. Bij provincies vond met de komst van eigen rekenkamers een vergelijkbare ontwikkeling plaats. Bij de invoering in 2006 werd besloten om na vijf jaar het functioneren van de rekenkamers te evalueren. Hetgeen geschiedde in 2011, door Berenschot.

Minister Spies verwijst in haar brief naar het advies dat de *Staatscommissie dualisme en lokale democratie* onder leiding van de Groningse hoogleraar Douwe Jan Elzinga begin 2000 uitbracht. Hierin werd gepleit voor een lokale rekenkamer



**MINISTER SPIES: 'LIDMAATSCHAP RAADSLIEDEN IS SCHADELIJK VOOR DE ONAFHANKELIJKHEID VAN DE ONDERZOEKEN.'**

# issues?

## 'BEZUINIGINGEN'

De gemeenteraden van Gorinchem, Oirschot en Lelystad hebben inmiddels geprobeerd de onafhankelijkheid van de rekenkamer in te perken door bij het vaststellen van het budget van de rekenkamer ook te bepalen aan wat soort onderzoek het moet worden besteed. Maar in alle drie gemeenten hebben de rekenkamers dit juridisch aangevochten. En met succes. Of ze daar uiteindelijk beter van zijn geworden, is overigens nog maar de vraag. Want onder het mom van bezuinigingen is met name in gemeenten waar de relatie met de raad niet optimaal is inmiddels flink gekort op het budget van de rekenkamer.

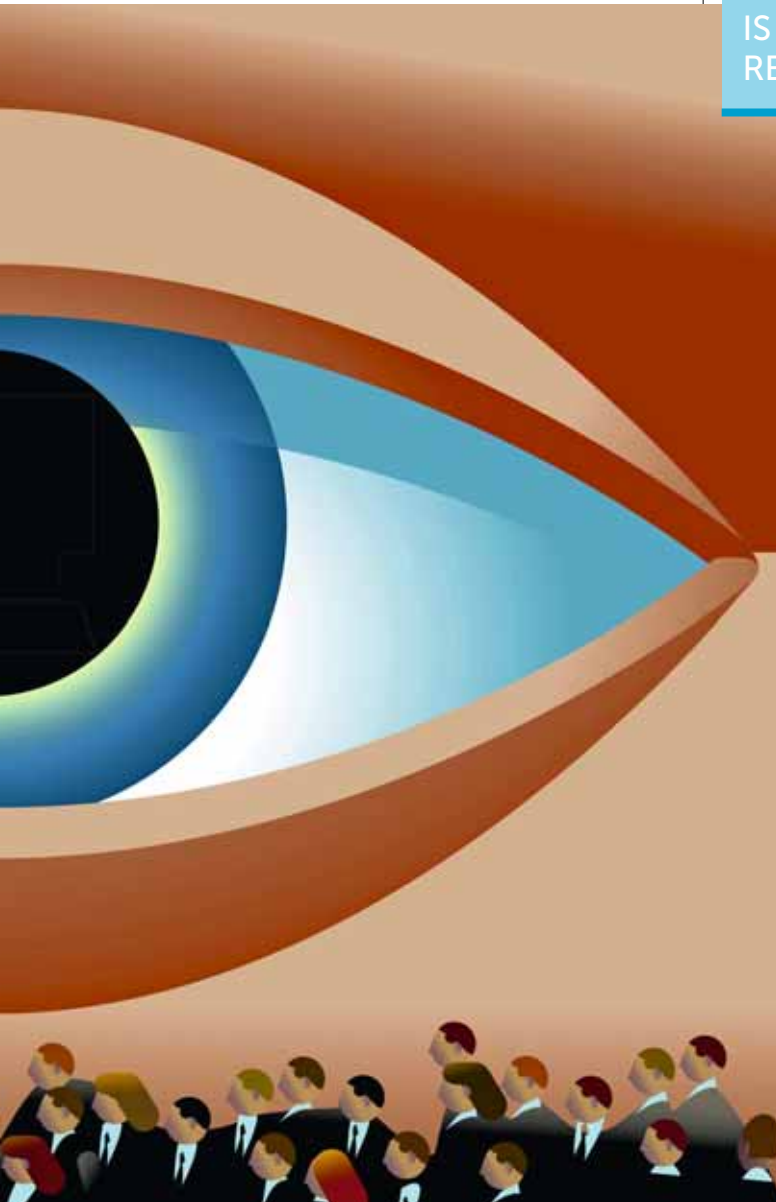
'MET NAME IN GEMEENTEN WAAR DE RELATIE MET DE RAAD NIET OPTIMAAL IS, IS FLINK GEKORT OP HET BUDGET VAN DE REKENKAMER.'

zonder raadsleden. Echter, tijdens de behandeling van het wetsvoorstel diende de PvdA'er De Cloe een amendement in om ook de mogelijkheid van een rekenkamercommissie met raadsleden in het leven te roepen. Dat amendement werd aangenomen.

Maar volgens de minister blijkt een aantal jaren later dat 'het lidmaatschap van raadsleden niet meer als vanzelfsprekend wordt beschouwd en zelfs schadelijk is voor de onafhankelijkheid van de onderzoeken'. Ze kondigt daarom aan van plan te zijn in de Gemeentewet en de Provinciewet op te nemen dat raadsleden geen deel meer kunnen uitmaken van een rekenkamercommissie.

## PROBLEEM

De vraag is echter op grond waarvan Spies de conclusie trekt dat de aanwezigheid van raadsleden schadelijk is voor de onafhankelijkheid van de rekenkamer. In ieder geval kan het rapport van Berenschot haar niet op die gedachte hebben gebracht. Voor dit rapport werden voorzitters van rekenkamers, griffiers van gemeenteraden en Provinciale Staten en burgemeesters geënquêteerd. Op basis hiervan concludeert Berenschot: "De aanname bij de aanvang van de evaluatie was dat de organisatievorm een belangrijke verklarende factor zou kunnen zijn voor de effectiviteit van rekenkamer(commis)sie(s). We hebben deze veronderstelling uitgebreid getoetst en vastgesteld dat de vorm niet



## 'SLAPENDE' REKENKAMERS

Berenschot besteedt in zijn rapport ook aandacht aan 'slapende' rekenkamers. Het gaat om een betrekkelijk nieuw fenomeen, waarbij een rekenkamer formeel wel bestaat (immers, gemeenten zijn verplicht er een in te stellen) maar die een minimaal of geen budget heeft en die niet actief is.

Berenschot concludeert: "Formeel wordt aan de wet voldaan, materieel niet."

Volgens het onderzoeksbureau gaat het weliswaar om een zeer beperkt aantal rekenkamers, maar vinden diverse gemeenten de slapende rekenkamer een optie die ze vanwege bezuinigingen serieus overwegen. Berenschot adviseert de minister om deze ontwikkeling nauwgezet te volgen en waar nodig gemeenten erop te wijzen dat ze aan de wet moeten voldoen met een rekenkamer die ook echt actief is.

Minister Spies antwoordt in haar brief dat ze de komende tijd de vinger aan de pols houdt. Omdat het onduidelijk is hoeveel slapende rekenkamers er zijn, is ze nog niet van plan om concrete stappen te nemen.

samenhangt met de effectiviteit." Het lijkt er dus op dat minister Spies een probleem wil oplossen dat volgens diverse betrokkenen niet bestaat.

### WONDERLIJK

Dat vindt in ieder geval de Stichting De Lokale Rekenkamer, het kennisinstituut voor regionale rekenkamers en rekenkamercommissies, zo blijkt uit een verklaring op de eigen website: "De plannen van minister Spies passen niet bij de lokale vrijheid die zo waardevol is voor rekenkamers. Bovendien gaat de minister met dit voorstel voorbij aan het feit dat het functioneren van de lokale rekenkamer los staat van het gekozen model." Ter onderstreping van deze woorden staat op de site van De Lokale Rekenkamer ook een verklaring van de voorzitter en vicevoorzitter van de rekenkamercommissie van Harderwijk. Zij zijn benoemd als onafhankelijke leden in een commissie waarin ook vijf raadsleden zitten. Zij stellen: "De combinatie van een voorzitterschap 'van buitenaf' en een bemensing van 'binnenuit' garandeert niet alleen een maximale betrokkenheid bij de gemeenteraad en de burgers, maar kan ook, zo is onze ervaring in de afgelopen vijf jaar, volstrekt onafhankelijk opereren. Bij geen van de door ons uitgevoerde onderzoeken, gemiddeld twee per jaar, hebben wij te maken gehad met politieke beïnvloeding van onze agenda, onderzoeksresultaten of aanbevelingen; niet direct en ook niet indirect via raadsleden. Bovendien werden al onze rapporten tot nu toe door de gemeenteraad gewaardeerd als waardevol en werden de aanbevelingen overgenomen. Dit is ons inziens rechtstreeks het gevolg van de aanwezigheid van raadsleden in onze commissie."

Ook de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) laat in een verklaring blijken het 'wonderlijk' te vinden dat minister Spies in de toekomst geen raadsleden meer zitting wil laten nemen in lokale rekenkamercommissies, omdat 'in het evaluatieonderzoek geen aanknopingspunten te vinden zijn voor een dergelijke maatregel'.

### WEEFFOUT

Uiteraard zijn er ook stemmen te horen die het een goede zaak vinden als raadsleden uit rekenkamercommissies verdwijnen. Die het amendement De Cloe dat dit mogelijk maakte een 'weeffout' in de wet noemen. En dat het na vijf jaar, na de evaluatie van de rekenkamers, hoog tijd wordt om deze fout alsnog te herstellen. Want volgens Berenschot heeft de samenstelling van de rekenkamercommissies weliswaar geen invloed op de effectiviteit, maar adviseert men ook om meer politiek spannende onderzoeksonderwerpen op de agenda te zetten. Criticasters van een rekenkamercommissie met raadsleden snappen wel waarom er weinig spannende onderwerpen op de agenda worden gezet: vanwege de huns inziens onvermijdelijke belangenverstrengeling.

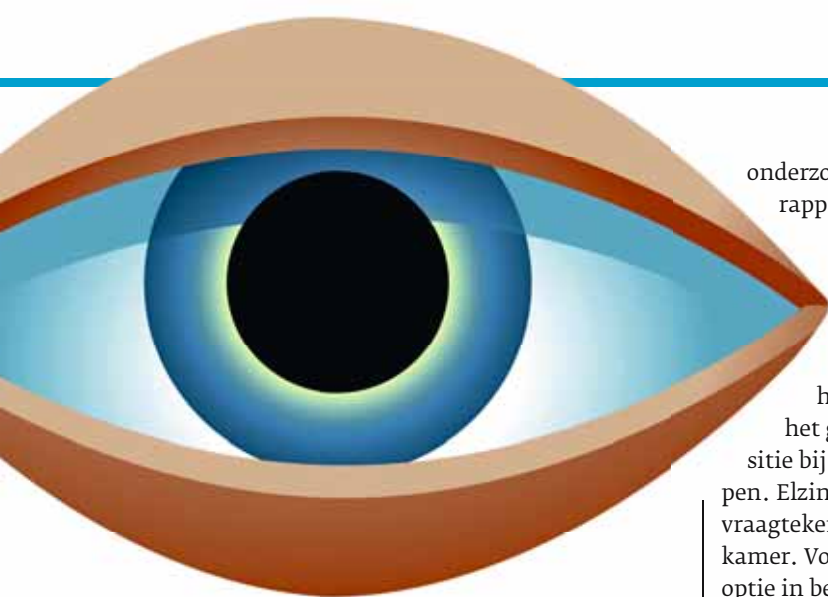
### ONAFHANKELIJK

Koos Vos, coördinator publieke sector NBA, hanteert andere argumenten om te pleiten voor het weren van raadsleden uit rekenkamercommissies. "Lokale rekenkamers worden wel eens vergeleken met de Algemene Rekenkamer. Maar er is een belangrijk verschil, echter niet wat betreft de onafhankelijkheid. Lokale rekenkamers onderzoeken niet de financiële rechtmatigheid van het beleid op basis van de jaarrekening. Op basis van de gemeentewet doet de onafhankelijke externe accountant dat. Dan mag je verwachten dat het onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van gemeentelijk beleid ook onafhankelijk gebeurt, dus zonder raadsleden in de rekenkamercommissies. In de Algemene Rekenkamer zitten ook geen Kamerleden."

### 'DOORGESCHOTEN'

De Groningse hoogleraar staatsrecht, Douwe Jan Elzinga, kan, als voorzitter van de Staatscommissie dualisme en lokale democratie, met recht worden beschouwd als een van de geestelijke vaders van het duale bestel. Wat vindt hij van de wens om raadsleden te weren uit rekenkamercommissies om hiermee de onafhankelijkheid te vergroten? Hij heeft een genuanceerd antwoord. "Er zijn twee soorten onafhankelijkheid in het geding. Allereerst als het gaat om het verrichten van onderzoeken. Dan dient een rekenkamer zich volstrekt onafhankelijk op te stellen. Dat bereik je het beste door geen raadsleden te benoemen. Maar er is ook nog een andere vorm van onafhankelijkheid, namelijk als rekenkamers volstrekt onafhankelijk van de gemeenteraad de onderzoeksonderwerpen bepalen. Dan schiet men volgens mij te ver door. In de wet is nadrukkelijk bepaald

**DOUWE JAN ELZINGA: 'EEN REKENKAMER-COMMISSIE DIE OP EIGEN HOUTJE ONDERWERPEN AGENDEERT WORDT EEN SOORT ALGEMENE REKENKAMER. DAT WAS NIET DE BEDOELING.'**



onderzoeken onderwerpen bepaalt en primair rapporteert aan de raad.’

#### ANDERE OPTIE

Volgens Elzinga neigt Den Haag te kiezen voor een ‘dubbele onafhankelijkheid’ van de rekenkamers. Dus niet alleen wat betreft het weren van raadsleden als lid, maar ook als het gaat om een zo onafhankelijke mogelijke positie bij het vaststellen van de onderzoeksonderwerpen. Elzinga verwacht dat steeds meer gemeenten dan vraagtekens zullen plaatsen bij het nut van een rekenkamer. Volgens hem komt dan uiteindelijk een andere optie in beeld: de vervanging van de lokale rekenkamers door provinciale dependances van de Algemene Rekenkamer. “Als de lokale rekenkamer wat betreft de onderzoeksopzet steeds meer op de Algemene Rekenkamer gaat lijken, maak er dan ook maar onderafdelingen van.”

In de staatscommissie die zo’n twaalf jaar geleden de wetgeving over het duale bestel voorbereidde, is ook deze mogelijkheid besproken. Het mag niet verbazen dat een van de commissieleden, president Saskia Stuiveling van de Algemene Rekenkamer, er wel oren naar had. □

dat de rekenkamer de raad ten dienste staat. Een rekenkamercommissie die op eigen houtje onderwerpen agendeert wordt een soort van toezichthouder zoals de Algemene Rekenkamer is voor het beleid van de regering. Dat was nadrukkelijk niet de bedoeling van het duale bestel.”

Overigens klonk dat in het rapport van de staatscommissie Elzinga in januari 2000 toch een slag anders. Een citaat: ‘De gemeentewet bevat de voorschriften dat, indien een rekenkamer wordt ingesteld, deze een onafhankelijke status krijgt, zelf de keuze van de te