

OVERHEVELING VAN TAKEN RIJK NAAR GEMEENTEN

Dreigt er een cont

Zal er van alles mis gaan met de publieke verantwoording als in 2015 het Rijk diverse taken aan gemeenten overdraagt? Dreigt er een controlegat? Of is het er al en wordt het alleen maar groter als je kijkt naar de omvang van de gelden die gemeenten beheren? Of is deze vrees schromelijk overdreven?

TEKST: ADRIE BOXMEER | BEELD: MARJA BROUWER

“De centrale overheid decentraliseert niet om problemen op te lossen, maar om er vanaf te zijn.” Etienne Lemmens, voorzitter van de rekenkamercommissies Brunssum en Landgraaf, raakt met dit citaat van oud-vicevoorzitter Herman Tjeenk Willink van de Raad van State, de kern van het probleem trefzeker. Op zich is er niets mis mee dat het Rijk taken aan gemeenten overdraagt, maar heeft men wel voldoende nagedacht over de consequenties? Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdzorg, arbeidsparticipatie en maatschappelijke ondersteuning. Een enorme operatie, die zo’n honderdduizend mensen raakt en waar jaarlijks bijna zestien miljard euro mee is gemoeid. “Een bedrag gelijk aan de jaaromzet van AkzoNobel of de totale Nederlandse horeca”, vatte Arno Visser, lid van de Algemene Rekenkamer, het enige tijd geleden in een uitzending van het tv-programma Buitenhof samen. Visser voorziet problemen bij de publieke controle van de gemeenten op de besteding van dit geld. Of hij gelijk krijgt, zal moeten blijken. Maar de oud-politicus

Rekenkamer of rekenkamercommissie

Rekenkamers en rekenkamercommissies hebben dezelfde taken: onderzoek van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van gemeentelijke uitgaven. Beide zijn onafhankelijk bij het bepalen van hun onderzoeken en de uitvoering ervan.

Toch zijn er aanzienlijke verschillen. Zo kunnen gemeenteraadsleden van een rekenkamer geen lid zijn, maar van een rekenkamercommissie wel. Verder zijn de bevoegdheden van rekenkamers in de wet vastgelegd, de rekenkamercommissie is voor wat men mag afhankelijk van de gemeenteraad. Zo kan de rekenkamer altijd een beroep doen op documenten en informatie vanuit het gemeentelijk apparaat en op externe bronnen. Voor een rekenkamercommissie moet de raad die bevoegdheid vastleggen.

ETIENNE LEMMENS: ‘HET IS ONDUIDELIJK WAAR DE GRENS LIGT TOT WAAR EEN REKENKAMER ZICH MEE MAG BEMOEIEN.’

weet wel waarover hij het heeft: de VVD’er was én Tweede Kamerlid én wethouder van Almere.

Bevoegdheden

Over de verschillende visies op de al dan niet te verwachten problemen straks meer, eerst de feiten. De publieke controle binnen gemeenten is de taak van de gemeenteraad. Die heeft hiervoor twee instrumenten ter beschikking: de rekenkamer of rekenkamercommissie die kijkt naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en de extern accountant die de financiële rechtmatigheid controleert. Bij het Rijk is de laatste taak, net als de andere twee, in één hand, namelijk die van de Algemene Rekenkamer. Rekenkamercommissies hebben minder bevoegdheden dan rekenkamers (zie kader). Voor dit artikel is van belang dat men geen *gemeenschappelijke regelingen* mag controleren waarbinnen gemeenten bepaalde taken gezamenlijk uitvoeren. Tenminste, als de gemeenteraad dat niet expliciet heeft vastgelegd. Inmiddels is minister Ronald Plasterk van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bereid op dit punt de bevoegdheden van rekenkamercommissies op te trekken naar het niveau van rekenkamers.

Er is nog een ander probleem. Bij samenwerking van gemeenten in een NV of een BV vangen zowel de rekenkamer als de rekenkamercommissie nog steeds bot. De wet bepaalt namelijk dat een rekenkamer pas onderzoek mag doen als een gemeente een belang van meer dan vijftig procent heeft in een NV of BV. Omdat in zo’n samenwerking vaak diverse gemeenten deelnemen, heeft in de praktijk geen enkele gemeente een belang dat groter is dan de helft.

rolegat in 2015?



Arie Elsenaar: 'Niet het echte probleem'

Accountant Arie Elsenaar was jarenlang verbonden aan Deloitte waar hij de afdeling lokaal bestuur leidde. Sinds een jaar is hij actief als zelfstandig adviseur van lokale overheden. Hij begrijpt het pleidooi om het controlelegat aan te pakken, maar volgens hem ligt daar niet het echte probleem.

"Dat ligt bij de gemeenten zelf. Gemeenten werken in diverse samenwerkingsverbanden, die meestal niet geografisch samenvallen. Bijvoorbeeld: de uitvoering van de bijstand heeft een gemeente ondergebracht bij een grotere buurgemeente. Maar in de veiligheidsregio werkt men weer samen met andere gemeenten en in de gemeenschappelijke rekenkamer weer met anderen. Het is een lappendeken die grote bestuurlijke drukte veroorzaakt. De oplossing zou natuurlijk zijn minder gemeenten. Echter, na de felle kritiek op zijn plan om via fusies overal te komen tot gemeenten met minimaal honderdduizend inwoners is Plasterk op zijn schreden teruggekomen."

Overigens zit het allergrootste uitdaging volgens Elsenaar nog ergens anders. "Ik steun ieder initiatief om het controlelegat te verkleinen. Maar dat is een reparatie aan de achterkant van het proces. Ik hoor weinig over de voorkant. Daarmee bedoel ik de rol van de gemeenteraad als controleur van het college van B&W. Goede kaders vooraf maakt controle achteraf beter mogelijk en veel effectiever. Als die rol beter wordt ingevuld, dan wordt het controlelegat aanzienlijk kleiner."

'HET CONTROLEGAT VERKLEINEN IS EEN REPARATIE AAN DE ACHTERKANT VAN HET PROCES. IK HOOR WEINIG OVER DE VOORKANT, DE ROL VAN DE GEMEENTERAAD.'

Af te dingen

Etienne Lemmens is blij met de toezegging van Plasterk, maar tevreden is hij niet. Lemmens is voorzitter van de rekenkamercommissies Brunssum en Landgraaf. "Die toezegging heeft maar beperkte waarde. Want rekenkamercommissies mogen straks alleen onderzoek doen bij gemeenschappelijke regelingen als het om financiële aangelegenheden gaat. Dat betreft uiteraard maar een deel van de samenwerking tussen gemeenten, en bijvoorbeeld niet de doeltreffendheid van de beleidsuitvoering."

Ook op het recht van rekenkamers om al wel onderzoek te mogen doen bij deze regelingen, valt volgens Lemmens wel iets af te dingen. "Ze mogen alleen naar het directe belang van hun eigen gemeente kijken. Dat klinkt wellicht logisch, dat is het natuurlijk niet. Stel dat bepaalde kosten zich voornamelijk voordoen in één bepaalde gemeente die aan de regeling deelneemt. Als het geld niet doelmatig wordt besteed, hebben ook de belastingbetalers in de andere gemeenten er natuurlijk mee te maken. Het is onduidelijk waar de grens ligt tot waar een rekenkamer van een gemeente zich mee mag bemoeien. Het controlelegat blijft dus, ondanks de toezeggingen van Plasterk. Zeker als de bepaling blijft bestaan dat rekenkamers pas bij een aandeel van meer dan vijftig procent in een NV of BV onderzoek mogen doen."

Een manier om het controlelegat te dichtten zou volgens Lemmens samenwerking van lokale rekenkamers met de Algemene Rekenkamer kunnen zijn. "In 2012 heeft de Algemene Rekenkamer met enkele gemeentelijke rekenkamers gekeken hoe 42 gemeenten de Centra voor Jeugd en Gezin hadden ingericht. De lokale rekenkamers brachten ieder hun eigen rapport uit, terwijl de Algemene Rekenkamer rapporteerde over de overkoepelende resultaten. Lokaal maakte men gebruik van de expertise van de Algemene Rekenkamer, terwijl die voor een landelijk rapport informatie uit de regio kreeg."

Rekbaar begrip

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) heeft minister Plasterk inmiddels een wijziging van de '50-procentsgrens' voorgesteld. Volgens voorzitter Leo Markensteyn wordt deze grens hoe dan ook minder belangrijk. "Ik begrijp dat Plasterk wil dat toekomstige vormen van samenwerking tussen gemeenten vooral in gemeenschappelijke regelingen en niet meer in nv's en bv's worden gegoten."

Dan doemt er volgens Markensteyn nog wel een ander probleem op, namelijk de grootte van het budget van rekenkamers. "De wet bepaalt dat men voldoende budget moet hebben om het werk te kunnen doen. Maar voldoende is een rekbaar begrip. Het is duidelijk dat rekenkamers vanwege de overheveling van rijkstaken naar gemeenten het eerder drukker krijgen dan rustiger. Zal het budget ook meegroeien?"

Overigens sluit Markensteyn niet uit dat in 2015 als de taken van het Rijk aan de gemeenten worden overgedragen de meeste problemen zijn opgelost. "We hebben nog bijna een jaar. Die tijd moet goed worden benut."

Aandachtspunt

Een nog optimistischer geluid klinkt uit de mond van Martin Dees, hoogleraar public auditing en accounting aan Nyenrode. "Het beeld dat het Rijk bepaalde taken over de schutting gooit en zich er vervolgens niet meer om bekommert, klopt gewoon niet. Plasterk vindt dat het Rijk ook na 2014 een systeemverantwoordelijkheid behoudt. Daar zal de Tweede Kamer hem zeker aan herinneren."

Het betekent dat ook na 2014 gemeenten aan het Rijk moeten rapporteren op hoofdlijnen hoe zij bepaalde taken uitvoeren. Dees onderstreept hierbij het belang van de controle op de financiële rechtmatigheid bij gemeenten door de externe accountant. Dit belang is

LEO MARKENSTEYN (NVRK): 'HET IS DUIDELIJK DAT REKENKAMERS HET EERDER DRUKKER KRIJGEN DAN RUSTIGER. ZAL HET BUDGET OOK MEEGROEIEN?'



MARTIN DEES (NYENRODE): 'HET BEELD DAT HET RIJK BEPAALDE TAKEN OVER DE SCHUTTING GOOIT EN ZICH ER VERVOLGENS NIET MEER OM BEKOMMERT, KLOPT GEWOON NIET.'

toegenomen sinds in 2006 SISA (single information, single audit) is ingevoerd. Gemeenten, regio's en provincies met een gemeenschappelijke regeling hoeven nog maar één keer per jaar informatie te verstrekken aan het Rijk over de besteding van specifieke uitkeringen. Het Rijk controleert vervolgens zelf niet meer, maar steunt op de informatie die onder meer de externe accountant van de gemeenten verstrekt.

Dees: "Natuurlijk kijkt de accountant alleen maar naar de financiële rechtmatigheid en niet naar de doeltreffendheid en de doelmatigheid. Dus is het van belang dat lokale rekenkamers hun zaken op orde hebben, over voldoende bevoegdheden beschikken en waar nodig hun slagkracht vergroten."

Als dat gebeurt, is er volgens Dees geen sprake van een controlelegat. "Die term vind ik te zwaar aangezet. Ik zou het liever een aandachtspunt voor de lokale controle willen noemen."

Slapende rekenkamers

Martin Dees haalt overigens wel een pijnpunt aan als hij praat over slagkracht. Want de kwaliteit van reken-

kamers en rekenkamercommissies verschilt namelijk nogal. In zo'n vijftien gemeenten bestaan, bijna acht jaar na invoering van het rekenkamermodel, nog steeds slapende rekenkamers. Uit onderzoek van de NVVR in april vorig jaar bleek dat deze gemeenten ook geen plannen hadden om hun controleorgaan te activeren. Minister Plasterk liet weten het onacceptabel te vinden dat er nog steeds *slapende rekenkamers* zijn. Maar dat vond zijn voorgang Liesbeth Spies ook al. Misschien moet de NVVR eens de eigen achterban opporren? Voorzitter Leo Markensteyn benadrukt dat ook hij de slapende rekenkamers onacceptabel vindt. Wel wijst hij erop dat het van de 270 kamers om hooguit zo'n vijf procent gaat die niet functioneert. Maar in de brief die hij aan zijn achterban stuurde naar aanleiding van het controlelegat, maande hij zijn leden wel tot meer dadendrang. Een citaat: 'Bevorder dat bij elke aanbesteding en dienstverleningsovereenkomst die uw gemeentebestuur afsluit met bijvoorbeeld een zorgaanbieder, samenwerkingsverband of centrumgemeente er in het contract standaard een verplichting tot medewerking aan rekenkameronderzoek is opgenomen.' De NVVR heeft er ook bij de gemeenteraden en de colleges van B&W voor gepleit om bij de controle op samenwerkingsverbanden en de bijbehorende geldstromen zoveel mogelijk de rekenkamer te betrekken. De colleges worden opgeroepen om de gemeenteraad zo optimaal mogelijk te informeren. □

Ter overname aangeboden: een in franchise-ondernemingen gespecialiseerd kantoor

Ter overname wordt aangeboden een administratiekantoor met een succesvolle MKB-praktijk. Het kantoor verzorgt onder andere de financiële administratie en fiscale aangiften voor haar klanten, waarbij zij gebruik maakt van een sterk geautomatiseerde omgeving. De klantenportefeuille omvat grotendeels franchisenemers van gerenommeerde franchiseformules, hoewel de onderneming tevens overige MKB-klanten en startende ondernemers bedient. Door haar kostenefficiënte werkwijze realiseert de onderneming jaarlijks een uitstekend rendement. Bij de onderneming zijn 10 - 20 personen werkzaam. De omzet neemt jaarlijks toe en bedraagt thans circa € 900 duizend per jaar.

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met:

De Jong & Laan Corporate Finance
Mevrouw A. Schulenburg
Tel. 038 - 455 30 11 of mail naar
corporate.finance@jonglaan.nl.