



Van een rekenkamercommissie naar een rekenkamer? Lokaal of gemeenschappelijk?

Keuzedocument voor het presidium



gemeente Hilvarenbeek

Inhoudsopgave

1. Algemeen

1.1. Achtergrond	3
1.2. Wet versterking decentrale rekenkamers	4

2. Hilvarenbeek

2.1. Huidige situatie in Hilvarenbeek	6
2.2. Een lokale rekenkamer	7
2.3. Vergelijking huidige situatie en een rekenkamer	8

3. Regio Hart van Brabant

3.1. Huidige situatie in de regio Hart van Brabant	9
3.2. Aansluiten bij een bestaande rekenkamer	9
3.3. Gemeenschappelijke rekenkamer instellen	9

4. Keuzemogelijkheden

4.1. Keuzemogelijkheden	10
-------------------------------	----

Hilvarenbeek, 17 februari 2020

Maarten Janus,

raadsgriffier

1. Algemeen

1.1. Achtergrond.

Rekenkamer en rekenkamerfunctie

In de Gemeentewet is bepaald dat de raad een rekenkamer kan instellen. Als de raad dat niet doet dan moet de raad een verordening vaststellen voor de uitoefening van de rekenkamerfunctie. In dat geval wordt de rekenkamerfunctie uitgeoefend door een rekenkamercommissie. Anders dan bij een rekenkamer het geval is, kan een rekenkamercommissie bestaan uit raadsleden¹.

De raad heeft op 15 december 2005 de Verordening Rekenkamercommissie gemeente Hilvarenbeek 2005 vastgesteld. Daarmee was de invulling van de rekenkamerfunctie een feit. Op 4 juni 2014 heeft de raad deze verordening ten aanzien van de samenstelling (van 3 naar 4 raadsleden en de namen van de leden) gewijzigd.

Ideeën van raadsfracties over het vervangen van de rekenkamercommissie door een rekenkamer.

Sinds het begin van de raadsperiode 2018-2022 is er vanuit enkele raadsfracties aandacht gevraagd voor het instellen van een rekenkamer. In de notitie "Op weg naar een raadsbrede coalitie" van HOI Werkt van 31 maart 2018 staat: "Het van belang is dat de raad zich voldoende laat ondersteunen om het college goed te kunnen controleren. Daarbij kan bijvoorbeeld een belangrijke rol worden weggelegd voor de rekenkamer, die onafhankelijk onderzoek kan doen." Dit is ook aan de orde geweest in de bijeenkomst met de (toenmalige) vier raadsfracties op 31 maart 2018 waarin de mogelijkheden van een raadsbrede coalitie werden besproken. Via de "Voorzet Nieuwe Werkwijze Raadsbrede Samenwerking" van 14 april 2018 is, ter optimalisering van het dualisme, het voorbereiden van de instelling van een rekenkamer onderdeel geworden van de opdracht van 17 mei 2018 aan de werkgroep Werkwijze & Participatie. Daarbij moet worden opgemerkt dat met de werkgroep is afgesproken dat de burgemeester de raad over de ontwikkeling rondom een rekenkamer informeert.

In de raadsvergadering op 8 november 2018 zegde de burgemeester naar aanleiding van een vraag van Gemeenschapslijst toe dat de raad een terugkoppeling zal krijgen waarin ook aandacht zal zijn voor een tijdspad om te komen tot een (gemeenschappelijke) rekenkamer en wanneer er concrete resultaten zullen zijn.

Op vraag van HOI Werkt in het presidium op 6 mei 2019 geven de burgemeester en de griffier een toelichting op het proces. Zij verwijzen daarbij naar een aanstaande wetswijziging over gemeentelijke rekenkamers. Na de wetswijziging kan dit onderwerp verder worden opgepakt.

Gemeenschapslijst stelt op 20 juni 2019 schriftelijke vragen (artikel 44 RvO). Zij wil graag weten wat de stand van zaken inzake de installatie van een rekenkamer en wanneer een rekenkamer daadwerkelijk zal worden geïnstalleerd. In de beantwoording van deze vragen wordt wederom verwezen naar het wetsvoorstel. Via het presidium zal de raad verder worden geïnformeerd en zullen keuzemogelijkheden worden voorgelegd. De inschatting is dat niet voor eind 2019 een

¹ Artikel 810a, lid 3 van de Gemeentewet

rekenkamer zal zijn geïnstalleerd. Naar aanleiding van deze beantwoording stelt Gemeenschapslijst in de commissievergadering Ruimte op 22 augustus 2019 mondeling aanvullende vragen. Zij wil weten wie verantwoordelijk is voor het proces rondom het instellen van een rekenkamer en of er gewacht wordt op de nieuwe wetgeving voordat er actie wordt ondernomen. De burgemeester beantwoordt deze vragen schriftelijk op 18 september 2019. Het instellen van een rekenkamer is de bevoegdheid van de raad en de burgemeester is verantwoordelijk voor het proces. Omdat de invoering van de nieuwe wet langer dan voorzien op zich zal laten wachten, zou al kunnen worden gestart met het doen van onderzoek naar mogelijke varianten. De uitvoering daarvan ligt echter in de handen van de griffie, die op dit moment niet de personele capaciteit heeft om dit onderzoek ter hand te nemen. Deze werkzaamheden kunnen pas worden gestart aan het einde van het eerste kwartaal van 2020.

In de raadsvergadering op 10 oktober 2019 dient Gemeenschapslijst een motie vreemd aan de orde van de dag in waarin zij de raad verzoekt om vooruitlopend op de nieuwe wetgeving uiterlijk aan het einde van het eerste kwartaal van 2020 met een voorstel te komen waarin aansluiting bij een bestaand construct zoals bijvoorbeeld de gemeenschappelijke rekenkamer van Goirle, Dongen en Loon op Zand gestalte wordt gegeven. Deze motie wordt in de vergadering ingetrokken omdat de burgemeester de toezegging doet dat er voor het einde van het eerste kwartaal van 2020 een voorstel aan de raad zal worden aangeboden.

In het presidium op 2 december 2019 vraagt Gemeenschapslijst naar de stand van zaken met betrekking tot het instellen van een Rekenkamer. De burgemeester geeft aan dat hij navraag heeft gedaan bij gemeenten in de regio maar dat daar veelal nog rekenkamercommissies bestaan. Die voldoen niet aan de toekomstige wetgeving waardoor aansluiting daarop niet haalbaar is. HOI Werkt vraagt of er voor de Rekenkamer dan ook budget in de voorjaarsnota 2020 beschikbaar zal zijn. De burgemeester geeft aan dat dat het geval zal zijn.

1.2. Wet versterking decentrale rekenkamers.

Voorgestelde wijzigingen over rekenkamers.

Op 7 oktober 2019 heeft de regering het wetsvoorstel over de wijziging van enkele wetten (waaronder de Gemeentewet) ingediend bij de Tweede Kamer. Dit voorstel is in het algemeen bekend onder de naam Wet versterking decentrale rekenkamers. Het gaat over het afschaffen van de lokale rekenkamercommissies en het uitbreiden van de bevoegdheden van de rekenkamers.

Wanneer deze wet, zoals nu wordt voorgesteld, in werking treedt moeten gemeenteraden, al dan niet gezamenlijk, een rekenkamer instellen. Een rekenkamercommissie zoals die nu ook in Hilvarenbeek bestaat is dan niet meer toegestaan. Tevens wordt de ambtelijke ondersteuning van een rekenkamer gewijzigd. In de huidige situatie mogen ambtenaren die werkzaamheden verrichten voor de rekenkamer dat niet doen voor andere organen (zoals de gemeenteraad en het college) van de gemeente. In de voorgestelde situatie mag griffiepersoneel wel werkzaamheden voor de rekenkamer verrichten.

De uitbreiding van de bevoegdheden van rekenkamers betekent dat zij, meer dan nu al het geval is, onderzoek mogen doen ten aanzien van bedrijven en organisaties waarmee de gemeente contracten sluit of subsidie, garantie en/of een lening verstrekt.

Standpunt Tweede Kamercommissie.

Het wetsvoorstel is op 12 december 2019 besproken in de commissie voor Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer. Daarin kwam naar voren dat veel fracties vinden dat de invulling van de rekenkamerfunctie (door een commissie of door een rekenkamer) aan de gemeenten zelf moet worden overgelaten. Tevens vraagt de commissie zich af of het afschaffen van de rekenkamercommissies die wel goed functioneren (meer dan 300) de oplossing is van het probleem van de slapende rekenkamercommissies in enkele gemeenten.

Standpunt VNG.

De VNG is van mening dat de gemeentelijke rekenkamerfunctie een belangrijke rol heeft voor de publieke verantwoording. Het is onwenselijk dat er gemeenten zijn die geen, of een langdurig slapende of sluimerende rekenkamer hebben. De VNG is blij dat de minister van BZK dit beeld deelt. Echter, de VNG geeft aan zich niet te kunnen vinden in de aannames achter het wetsvoorstel.²

Standpunt Nederlandse Vereniging voor Raadsleden.

De NVvR heeft eerder de Tweede Kamer opgeroepen om de lokale autonomie van gemeenteraden te erkennen als het gaat om het invullen van de vorm van de rekenkamerfunctie.³

Voortgang wetgeving.

Gezien de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamercommissie kan nu niet worden bepaald wanneer de Wet versterking decentrale rekenkamers in werking treedt en wat precies de wijzigingen ten opzichte van de huidige Gemeentewet zullen zijn.

² <https://vng.nl/nieuws/vng-position-paper-over-lokale-rekenkamer>

³ <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/laat-de-raad-zijn-eigen-externe-controle-regelen>

2. Hilvarenbeek

2.1. Huidige situatie in Hilvarenbeek.

Zoals al in hoofdstuk 1 is vermeld heeft de raad op 15 december de Verordening Rekenkamercommissie gemeente Hilvarenbeek 2005 vastgesteld. Daarmee was de rekenkamerfunctie vastgelegd. Deze werd uitgevoerd door een rekenkamercommissie bestaande uit raadsleden. Op 4 juni 2014 heeft de raad deze verordening ten aanzien van de samenstelling (van 3 naar 4 raadsleden en de namen van de leden) gewijzigd. Op basis van dit besluit bestond de rekenkamercommissie tot en met 28 maart 2018 uit de volgende personen:

- De heer J. Abrahams
- De heer T. Holleman
- De heer C. Veraa
- Mevrouw R. van de Schoot

Met ingang van 29 maart 2018 is hun lidmaatschap van de rekenkamercommissie geëindigd omdat de leden voor een periode gelijk aan de zittingsduur van de gemeenteraad worden benoemd.

Na aanvang van de huidige raadsperiode heeft de raad geen besluit genomen over de samenstelling van de rekenkamer. Dat is te verklaren doordat er enerzijds vanuit de raad vraag was naar de instelling van een rekenkamer en anderzijds de rekenkamercommissie sinds 2011 “slapende” was. Volgens een notitie die in het presidium van 1 mei 2012 is besproken heeft de commissie na april 2010 nog activiteit opgestart. Wat deze enigszins cryptische opmerking precies betekent en tot welk resultaat die activiteit heeft geleid is nu niet te meer te achterhalen.

Nu de raad met ingang van de huidige raadsperiode van 29 maart 2018 geen nieuwe leden heeft benoemd, of de eerdere benoeming(en) heeft voortgezet, is er feitelijk geen rekenkamercommissie. Daardoor voldoet Hilvarenbeek niet aan de Gemeentewet inzake de invulling van een rekenkamerfunctie / instellen van een rekenkamer.

Op grond van de verordening voert de commissie maximaal 1 onderzoek per jaar uit en is zij vrij om het onderwerp te bepalen. De raad kan wel suggesties doen. De commissie kan (tijdelijke) externe onderzoekmedewerkers aanwijzen. Wat betreft ambtelijke ondersteuning is de verordening niet duidelijk. Er wordt wel gesproken over een secretariaat, maar er is niet bepaald wie het secretariaat bemenst.

In de periode december 2018 – maart 2019 heeft het onderzoeksbureau Hordijk en Hordijk in opdracht van de burgemeester een feitenonderzoek gedaan rondom de bouw en exploitatie van sportaccommodatie De Roodloop. Het presidium fungeerde hierbij als begeleidingsgroep. Daarmee kreeg het de rol van een “rekenkamerfunctie”.

Sinds 2019 is een bedrag van 15.000 euro als onderzoeksbudget in de begroting opgenomen.

De rekenkamercommissie is volgens de huidige Gemeentewet voldoende om een rekenkamerfunctie te kunnen uitoefenen. Omdat de rekenkamercommissie bestaat uit raadsleden is

er een zeker bewustzijn nodig over de twee rollen die zij vervullen en hoe die zich tot elkaar verhouden. Hoe ga je als commissielid om met een suggestie van de raad om een onderzoek te starten? Loopt de rekenkamercommissie niet het risico om politiek gestuurd te worden?

2.2. Een lokale rekenkamer.

Algemeen.

Het doel van een rekenkamer is: het onderzoeken van de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur, met uitzondering van de controle van de jaarrekening.

De instelling van een rekenkamer gebeurt *door* de raad, maar een rekenkamer is niet *van* de raad. Het is een onafhankelijk orgaan dat zelfstandig beslist over de onderzoeken die worden uitgevoerd. De raad kan wel een verzoek voor het houden van een onderzoek indienen, maar de rekenkamer beslist zelf of het zo'n verzoek honoreert. Een rekenkamer moet wel een toegevoegde waarde hebben, maar legt daarover alleen verantwoording af aan zichzelf. Met andere woorden: na de instelling van een rekenkamer gaat de raad niet meer over de werkzaamheden van de rekenkamer. Wel kan de raad in bijzondere gevallen die in de Gemeentewet worden genoemd leden van een rekenkamer ontslaan of op non-activiteit stellen.

Rekenkamer op basis van de huidige wetgeving.

De raad kan een rekenkamer instellen. Een rekenkamer kan ambtenaren in dienst hebben. Op voordracht van de voorzitter (of het enige lid) van de rekenkamer besluit het college tot het aangaan van arbeidsovereenkomsten. Deze ambtenaren mogen geen werkzaamheden verrichten voor andere organen (zoals de raad en het college). Tevens zijn zij alleen verantwoording verschuldigd aan de rekenkamer.

Rekenkamer op basis van het wetsvoorstel Versterking decentrale rekenkamers.

De raad is verplicht een rekenkamer in te stellen. Een rekenkamer kan ambtenaren in dienst hebben. Op voordracht van de voorzitter (of het enige lid) van de rekenkamer besluit het college tot het aangaan van arbeidsovereenkomsten. Deze ambtenaren mogen geen werkzaamheden verrichten voor andere organen van de gemeente, met uitzondering van de op de griffie werkzame ambtenaren. Zij zijn over hun werkzaamheden voor de rekenkamer alleen verantwoording verschuldigd aan de rekenkamer.

Bijzonderheid: griffiemedewerkers mogen werkzaamheden verrichten voor een rekenkamer.

De mogelijkheid dat griffiemedewerkers op de griffie (met inbegrip van de griffier) werkzaamheden voor een rekenkamer mogen verrichten kan als opmerkelijk worden beschouwd. In de toelichting op het wetsvoorstel staat daarover het volgende: *“In de consultatie hebben de NVRR en enkele respondenten in de internetconsultatie eveneens aangedragen dat het praktisch lastig kan zijn voor kleinere gemeenten zijn om ambtelijke ondersteuning te benoemen voor een nieuw in te stellen onafhankelijke rekenkamer als de verwachte tijdsbelasting voor de ondersteuning van de rekenkamer in kleine gemeenten gering is. Als oplossing benoemen zij meer ruimte voor de mogelijkheid dat medewerkers van de griffie deels hun tijd besteden aan de ondersteuning van de rekenkamer. Dit wetsvoorstel creëert de mogelijkheid dat griffiemedewerkers werkzaamheden kunnen verrichten voor*

de onafhankelijke rekenkamer. De griffieambtenaren zijn over de werkzaamheden die zij verrichten voor de rekenkamer uitsluitend verantwoording schuldig aan de rekenkamer.”

Hoewel bovenstaande redenering een praktische benadering voor de ondersteuning van rekenkamers in kleine gemeenten is, kan dit in dezelfde praktijk op bezwaren stuiten. Wanneer griffiemedewerkers werken voor de raad en de rekenkamer, hebben zij immers twee “bazen”:

- de raad: omdat ten dienste zijn van de raad daarover verantwoording zijn verschuldigd aan de raad;
- de rekenkamer: omdat zij werkzaamheden verrichten voor de rekenkamer en daarover verantwoording zijn verschuldigd aan de rekenkamer;

Griffiemedewerkers (met inbegrip van de griffier) kunnen hierdoor in een onmogelijke spagaat terecht komen waar het gaat om het adviseren en ondersteunen van de raad en de rekenkamer.

Welke houding moeten zij aannemen wanneer de raad een onderzoek van de rekenkamer wenst en de rekenkamer geen noodzaak ziet voor een dergelijk onderzoek?

2.3. Vergelijking huidige situatie en een lokale rekenkamer.

Huidige situatie: Rekenkamercommissie Hilvarenbeek	Mogelijke toekomst Rekenkamer (huidige wetgeving)	Mogelijke toekomst Rekenkamer (volgens wetsvoorstel)
Ingesteld o.b.v. gemeentelijke verordening uit 2005	Instelling volgens artikel 81a van de Gemeentewet	Verplicht volgens artikel 81a van de Gemeentewet
Benoemingstermijn gelijk aan raadsperiode	Benoeming voor 6 jaar (met mogelijkheid tot eenmalige verlenging)	Benoeming voor 6 jaar (met mogelijkheid tot eenmalige verlenging)
Sinds 28 maart 2018 feitelijk onbestaand omdat er geen leden zijn benoemd.	Geen raadsleden	Geen raadsleden
Externe onderzoekers mogelijk	Externe onderzoekers mogelijk	Externe onderzoekers mogelijk
Ambtelijke ondersteuning niet gespecificeerd	Ambtelijke ondersteuners mogen niet werkzaam zijn voor raad en college	Ambtelijke ondersteuners mogen werkzaam zijn voor de raad (griffiemedewerkers)
Raad kan suggesties voor onderzoek doen	Op verzoek van de raad kan onderzoek worden gedaan	Op verzoek van de raad kan onderzoek worden gedaan
Maximaal 1 onderzoek per jaar	Aantal onderzoeken ter beoordeling rekenkamer	Aantal onderzoeken ter beoordeling rekenkamer
Onderzoeksbudget 15.000 euro	Middelen die nodig zijn voor een goede uitoefening van werkzaamheden: - onderzoeksbudget - personeelskosten t.b.v. ondersteuning (veel meer dan 15.000 euro)	Middelen die nodig zijn voor een goede uitoefening van werkzaamheden: - onderzoeksbudget - personeelskosten t.b.v. ondersteuning (of indirect via griffie) (veel meer dan 15.000 euro)

3. Regio Hart van Brabant

3.1. Huidige situatie in de regio Hart van Brabant.

In onderstaande tabel wordt de huidige situatie in de regio Hart van Brabant weergegeven:

Rekenkamercommissie (bestaande uit raadsleden)	Rekenkamercommissie (bestaande uit externe leden)	Rekenkamer
Gilze-Rijen	<i>Gemeenschappelijk:</i> Dongen, Goirle en Loon op Zand	Tilburg
Hilvarenbeek	Waalwijk	Heusden
	Oisterwijk	

Veruit de meeste gemeenten hebben (al dan niet gemeenschappelijk) een rekenkamercommissie die bestaat uit externe leden. Ten behoeve van dit keuzedocument zijn de budgetten en het aantal uitgevoerde onderzoeken door de rekenkamer(commissie)s niet nader onderzocht.

Ook is niet nader onderzocht of het realiseren van een nieuwe gemeenschappelijke rekenkamer of het toetreden tot de gemeenschappelijke rekenkamer van Dongen, Goirle en Loon op Zand mogelijk is. De redenen hiervan zijn:

- de ideeën van enkele raadsfracties over het vervangen van de rekenkamercommissie door een rekenkamer;
- het gegeven dat een rekenkamercommissie in de toekomst wellicht niet meer is toegestaan.

Tevens heeft de rekenkamer Oisterwijk in 2018 aangegeven lokaal te willen blijven.

3.2. Aansluiten bij een bestaande rekenkamer.

In de regio zijn twee rekenkamers actief voor de gemeenten Tilburg en Heusden. Desgewenst kan worden onderzocht of de gemeente Hilvarenbeek bij een van beide kan aansluiten zodat er op die manier een gemeenschappelijke rekenkamer ontstaat. Wellicht kunnen of willen andere gemeenten met een rekenkamercommissie daarin ook deelnemen wanneer een commissie niet meer is toegestaan.

3.3. Gemeenschappelijke rekenkamer instellen.

Een andere mogelijkheid is om met gemeenten in de regio die nu ook een rekenkamercommissie hebben gezamenlijk op te trekken en een gemeenschappelijke rekenkamer in het leven te roepen.

4. Keuzemogelijkheden

4.1. Keuzemogelijkheden.

De informatie in hoofdstuk 1 t/m 3 kan het presidium helpen om een keuze te maken uit onderstaande mogelijkheden. Aan de hand van de gemaakte keuze kan het presidium vervolgens bepalen wat het aan de raad wil voorstellen over de (nieuwe) vormgeving van een rekenkamer(commissie) in Hilvarenbeek.

Keuzemogelijkheden							
	<i>status quo houden</i>	<i>rekenkamer-commissie</i>		<i>lokale rekenkamer</i>		<i>gemeenschappelijke rekenkamer</i>	
Factoren voor bepaling keuze:	<i>Geen nieuwe leden rekenkamer-commissie benoemen</i>	<i>Nieuwe leden rekenkamer-commissie benoemen</i>	<i>Lokale rekenkamer met extere leden en voorzitter</i>	<i>Lokale rekenkamer o.b.v. huidige wetgeving</i>	<i>Lokale rekenkamer o.b.v. toekomstige wetgeving</i>	<i>Aansluiten bij bestaande rekenkamer</i>	<i>Gemeenschappelijke rekenkamer instellen</i>
Verklaring: +/- afhankelijk van nadere invulling ? onbekend n.v.t. in huidige situatie heeft commissie geen ondersteuning							
Onafhankelijke positie t.o.v. raad	n.v.t.	nee	ja	ja	ja	ja	ja
Zicht op lokale omstandigheden	n.v.t.	ja	ja	ja	ja	+/-	+/-
Ambtelijke ondersteuning door medewerkers in dienst gemeente toegestaan / mogelijk	n.v.t.	ja	ja	nee	nee	nee	nee
Ambtelijke ondersteuning door griffie toegestaan / mogelijk	n.v.t.	ja	ja	nee	ja	+/-	+/-
Ambtelijke ondersteuning door eigen personeel rekenkamer(commissie) toegestaan	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	ja	ja	ja	ja
Externe adviseurs toegestaan	n.v.t.	ja	ja	ja	ja	ja	ja
Externe leden (en voorzitter) werven	n.v.t.	nee	ja	ja	ja	?	ja
Toekomstbesteding t.a.v. wetgeving	nee	?	?	?	ja	ja	ja
Substantiële kosten t.b.v. ondersteuning	n.v.t.	nee	nee	ja	ja	?	?
Actualiseren verordening en lidmaatschap	n.v.t.	ja	ja	nee	nee	nee	nee