

Vergaderjaar 2021–2022

35 298

Wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet en de Comptabiliteitswet 2016 in verband met het afschaffen van de decentrale rekenkamerfunctie en het uitbreiden van de bevoegdheden van de rekenkamers (Wet versterking decentrale rekenkamers)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 15 juli 2022

1. Inleiding

Met belangstelling heeft de regering kennisgenomen van het op 20 juni door de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en de Hoge Colleges van Staat/ Algemene Zaken en Huis van de Koning vastgestelde voorlopig verslag. Als leeswijzer geldt dat waar in deze memorie gemeente staat ook provincie of waterschap kan worden gelezen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel Wet versterking decentrale rekenkamers (35 298). Zij juichen de versterking van de positie van decentrale rekenkamers toe. Zij hebben nog enkele vragen.

2. Instelling onafhankelijke rekenkamer

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat door de provincie en/of de regering gedaan kan worden, wanneer onverhoopt zou blijken dat een bepaalde gemeente in gebreke blijft bij het instellen van een onafhankelijke rekenkamer?

Voorop staat dat gemeenten zich aan de wet dienen te houden. Met het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers wordt een sluitend wettelijk stelsel gecreëerd voor gedegen rekenkameronderzoek op decentraal niveau. Het wetsvoorstel regelt dat alle gemeenten, provincies en waterschappen een onafhankelijke rekenkamer instellen, zelfstandig of gemeenschappelijk. Het belang van een sterke, onafhankelijke rekenkamer die onderzoek doet naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het decentraal bestuur gevoerde bestuur en beleid staat buiten kijf.

Als een gemeente in gebreke blijft met het instellen van een onafhankelijke rekenkamer zal in eerste instantie daarover het gesprek met de gemeente worden aangegaan. Ik heb oog voor de knelpunten waar gemeenten tegen aan kunnen lopen waardoor er nog geen goede

rekenkamer is ingesteld en ben bereid gemeenten daarin te ondersteunen. Ik zal dan de door mijn ministerie ingestelde projectgroep lokale rekenkamers vragen een gesprek met de gemeente aan te gaan. De projectgroep bestaat uit deskundige burgemeesters, griffiers en rekenkamerleden die de expertise hebben om gemeenten hierin te ondersteunen. Dat dit kan helpen om een rekenkamer te activeren is al gebleken uit het rapport van de werkgroep lokale rekenkamers.¹ Ook de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) kan hierbij een rol vervullen. De NVRK richt bijvoorbeeld een transitieteam in om rekenkamercommissies te ondersteunen bij de omslag naar rekenkamers. Mocht dit niet voldoende zijn, zal door mijn ministerie rechtstreeks contact worden opgenomen met de desbetreffende gemeente. Zo kan ik op grond van artikel 118 van de Gemeentewet het college of de burgemeester om een ambtsbericht vragen en eventueel voor een gesprek op het departement ontbieden. Ook de provincie zou in dit stadium een rol kunnen spelen. Ik zal de commissaris van de Koning in zijn rol als rijksorgaan benaderen om de burgemeester – die op grond van artikel 170 Gemeentewet een belangrijke rol heeft in het toezien op het goed functioneren van het lokaal bestuur – aan te spreken op zijn verantwoordelijkheid voor de organisatie van de gemeente binnen de kaders van de wet. Indien de gemeente een besluit neemt dat in strijd is met het recht, kan ik het besluit voordragen voor schorsing en/of vernietiging.

3. Financiering

De financiering van de verplichte rekenkamer geschiedt door de gemeente (c.q. provincie, waterschap). Wat is volgens de regering een minimumbedrag (bijvoorbeeld uitgedrukt in euro's per inwoner van de gemeente) dat nodig is om als rekenkamer volwaardig te kunnen functioneren? Zo'n minimumbedrag kan weliswaar geen verplichting zijn vanwege het budgetrecht van gemeenten, maar als voorbeeldnorm wel de discussie in gemeenten stimuleren. Een dergelijke voorbeeldnorm is naar het oordeel van de leden van de PvdA-fractie goed verenigbaar met het budgetrecht van de gemeente; het is immers geen verplichting. Is de regering het hier mee eens?

Ik ben het eens met de leden van de PvdA-fractie dat een voorbeeldnorm de discussie in gemeenten kan stimuleren over een passend budget voor de rekenkamer en dat dat niet in strijd is met het budgetrecht van de raad.

Voor de onafhankelijke rekenkamer geldt de wettelijke norm (artikel 81j Gemeentewet) dat de raad -in overleg met de rekenkamer- de nodige middelen moet toekennen aan de rekenkamer voor een goede uitoefening van de werkzaamheden. Sinds de invoering van rekenkamers in 2006 gold ook een voorbeeldnorm van 1 euro per inwoner. Geconstateerd is echter dat dat niet langer voldoende is en dat er rekenkamers zijn die een veel lager budget dan 1 euro per inwoner ter beschikking krijgen. In 2020 heeft de regering ter inspiratie een handreiking uitgebracht over het toekennen van voldoende budget aan de rekenkamer.² Dit document is tot stand gekomen in samenwerking met de beroeps- en belangenverenigingen van het decentraal bestuur. Op basis van gesprekken met gemeenten is daarin geconstateerd dat er minimaal 1,30 euro per inwoner aan de rekenkamer als ondergrens gehanteerd kan worden.

¹ Bijlage bij Kamerstukken II, 2018/19, 35 000 VII, nr. 100.

² Bijlage bij kst. 35 298, nr. 12.

Ik heb aan de Tweede Kamer toegezegd om deze inspiratiekaders te herzien en opnieuw uit te geven en zal conform een motie van het lid-Strolenberg in overleg met de NVRP het landelijke beeld van de budgetten van rekenkamers actualiseren en bezien wat rekenkamers nodig hebben aan budget om hun werkzaamheden goed te kunnen uitvoeren.

Steeds meer zaken die de gemeente(financiën) reguleren worden op bovengemeentelijk niveau beslist of uitgevoerd. Op vele terreinen vindt regionalisering plaats, zonder dat op het niveau van de regio democratische controle plaatsvindt. Dat moet dus door de gemeenteraad gebeuren. Daarbij zou het handig zijn wanneer de gemeenteraad zou kunnen beschikken over rapporten van rekenkamers die ook de regionale besluiten en uitvoering onderzoeken. Kan één lokale rekenkamer ook zelfstandig onderzoek doen naar de gehele (Wet gemeenschappelijke regelingen-) regio?

Met de leden van de PvdA-fractie ben ik het eens dat het van groot belang is dat rekenkamers onderzoek kunnen doen naar het bestuur van de gehele gemeenschappelijke regeling. Het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers brengt geen veranderingen aan in de onderzoeksbevoegdheden van rekenkamers ten aanzien van gemeenschappelijke regelingen, aangezien deze al zijn geregeld. In de recente wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Kamerstukken 35 513) is verduidelijkt dat een lokale rekenkamer de bevoegdheid heeft om onderzoek te doen naar het bestuur van de gemeenschappelijke regeling waar de gemeente in participeert en niet alleen het gevoerde bestuur van de eigen gemeentebestuurders.

In het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers worden wel de bevoegdheden van rekenkamers ten aanzien van privaatrechtelijke organisaties waar decentrale overheden aan deelnemen uitgebreid. Daardoor zullen decentrale rekenkamers meer privaatrechtelijke organisaties kunnen onderzoeken dan voorheen.

4. Samenwerking op regionaal niveau

Lokale rekenkamers kunnen op regionaal niveau samenwerken. Maar de regio's waarin een gemeente zich bevindt zijn lang niet allemaal congruent. Hoe ziet de regering die mogelijke regionale samenwerking van lokale rekenkamers voor zich in niet-congruente regio's, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. In een steeds wisselende samenstelling? En welke gemeente financiert dergelijk regionale onderzoeken? Alleen de gemeente(n) waarvan de rekenkamer(s) regionaal onderzoek doet/doen?

Het is in de eerste plaats aan de gemeenten om te bepalen of zij een zelfstandige rekenkamer willen instellen of samen met een of meer andere gemeenten of de provincie een gemeenschappelijke rekenkamer willen instellen. Indien wordt besloten tot een gemeenschappelijke rekenkamer ligt het in de rede dat deze zoveel mogelijk aansluit bij bestaande regio's waar de gemeente bij betrokken is om het onderzoek ernaar te vergemakkelijken. Rekenkamers kunnen echter ook incidenteel de krachten bundelen en onderzoek doen naar de publiek- of privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden waar de decentrale besturen in participeren. Hoe de financiering van de rekenkamer in deze gevallen loopt, behoort tot de verantwoordelijkheid van het decentraal bestuur zelf: men kan hier generieke dan wel maatwerkafspraken over maken. Er is in 2020 door het Ministerie van BZK, in samenwerking met de beroeps- en belangenverenigingen van het decentraal bestuur een handreiking ontwikkeld voor het decentraal bestuur om de keuze te faciliteren tussen een gemeenschappe-

lijke of zelfstandige rekenkamer. Deze handreiking zal -zoals hierboven aangegeven- worden herzien en opnieuw worden uitgebracht.

5. Lidmaatschap

Kan eenzelfde persoon lid zijn van verschillende rekenkamers? Zo ja, acht de regering dat wenselijk? Kan een rekenkamer onderzoek uitbesteden aan een bureau waar een lid van de rekenkamer werkzaam is? Zo ja, acht de regering dit wenselijk? Indien dat niet het geval is: wat kan daaraan worden gedaan. Zou hiervoor, mogelijk in overleg met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK), niet een gedragscode moeten worden opgesteld?

Het is mogelijk dat een persoon lid is van meerdere rekenkamers; het lidmaatschap is geen voltijds betrekking, ook geldt er geen vereiste van binding met de gemeente of regio. De wet regelt dat bepaalde betrekkingen niet verenigbaar zijn met het lidmaatschap van de rekenkamer, zoals het raadslidmaatschap, maar ook het burgemeesterschap, wethouderschap en andere functies in andere bestuurslagen. Dergelijke functies kunnen afbreuk doen aan de onafhankelijkheid van de werkzaamheden van de rekenkamer. Ik acht een lidmaatschap van meerdere rekenkamers niet onwenselijk, het belang van de rekenkamer en diens onafhankelijke positie wordt daarmee niet geschaad. Deze persoon kan ook andere inhoudelijke perspectieven en ervaring met het doen van onderzoek bij de rekenkamer inbrengen, wat de kwaliteit ten goede kan komen.

Ook sluit de Gemeentewet niet in absolute zin uit dat een lokale rekenkamer onderzoek uitbesteedt aan een bureau waar een lid van de rekenkamer als werknemer werkzaam is. Het lid van de rekenkamer mag echter niet in de positie zijn zelf bij de totstandkoming van de overeenkomst betrokken te zijn. Dat zou immers een verboden handeling zijn in de zin van artikel 15 Gemeentewet. Bij mijn ministerie zijn gemeenten bekend waar gekozen is voor de vorm waarbij een rekenkamerlid tevens werkzaam is voor een bureau, al wordt dit niet structureel bijgehouden. Hoewel het denkbaar is dat deze vorm in theorie tot perverse prikkels kan leiden of tot grotere afhankelijkheid van de rekenkamer, ontvang ik vanuit de praktijk geen signalen dat dit tot niet-integere situaties leidt. Ook bij de voorbereiding en consultatie van dit wetsvoorstel is dit niet als knelpunt benoemd. De reden voor gemeenten om te kiezen voor deze vorm is dat bureaus beschikken over deskundige onderzoekers; ik acht het om die reden dan ook niet per definitie onwenselijk, zolang artikel 15 Gemeentewet in acht wordt genomen. Niettemin wil ik deze praktijk in overleg met de NVRK de komende periode beter in beeld gaan brengen.

De NVRK beschikt over een handreiking gedragscode voor leden van rekenkamers. De NVRK heeft deze handreiking vorig jaar geactualiseerd. Hoewel de wet een gedragscode voor rekenkamers niet verplicht stelt, is het van groot belang dat rekenkamers voldoen aan de eisen van een integer bestuur, net zoals andere organen van het decentraal bestuur. Ik zal in overleg met de NVRK stimuleren dat rekenkamers gebruik maken van deze gedragscode waar dat nog niet het geval is.

Tot de versterking van decentrale rekenkamers behoort volgens de leden van de PvdA-fractie ook de mogelijkheid dat deze rekenkamers van elkaar leren. Bestaat er op landelijk niveau een (digitaal) platform waarop staat over welke onderwerpen de decentrale rekenkamers de afgelopen vijf jaar hebben geadviseerd, zodat andere rekenkamers daarvan kennis kunnen nemen en daarover met de betreffende rekenkamer contact kunnen opnemen? Zo nee, zou de regering de totstandkoming van een dergelijk platform willen faciliteren, wellicht eveneens in overleg met de NVRK?

Met de leden van de PvdA-fractie ben ik het eens dat het van groot belang is dat rekenkamers van elkaar kunnen leren. Sinds 2016 verstrek ik subsidie aan de NVRR voor de verdere professionalisering van decentrale rekenkamers. Met behulp van de subsidie voert de NVRR activiteiten uit die zijn gericht op onder andere kennisontwikkeling, kennisdeling, scholing en opleiding van rekenkamers. De NVRR beheert op de website www.nvrr.nl een digitale bibliotheek van rekenkamerrapporten. Rekenkamers leveren hun rapporten daarvoor zelf aan. Om de kennis in rekenkamerrapporten naar dezelfde (soort) onderwerpen beter en systematisch te ontsluiten stelt de NVRR zogenoemde metadossiers op. Ik zal in overleg treden met de NVRR over een mogelijke verdere doorontwikkeling van de NVRR-bibliotheek en de meta-dossiers.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot