

Lessen van raadsleden over nut en noodzaak van de rekenkamer



Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden

Om als raadslid je kaderstellende en controlerende taken goed uit te voeren, is het handig onafhankelijk onderzoek te hebben als hulpmiddel. Elke gemeente is bij wet verplicht om een rekenkamer of rekenkamerfunctie te hebben, die daarvoor kan zorgen. Wat houdt dit nu precies in? De Nederlandse Vereniging voor Raadsleden zet de belangrijkste zaken op een rij.

colofon

Deze factsheet is een uitgave van:
Nederlandse Vereniging voor Raadsleden
Realisatie: Maters & Hermesen Communicatie
Journalistiek **Fotografie:** Vincent Boon
Video: Lois Nieuwenhoven-Knegtmans
Adres: Nassaulaan 12, 2514 JS Den Haag
www.raadsleden.nl



Interviews



Staat dit
icoon bij een
interview?
Klik erop en
bekijk de
video.

Elke gemeente een rekenkamer

Elke gemeente is bij wet verplicht om een rekenkamer of rekenkamerfunctie te hebben. Hoe een gemeente dit invult en hoeveel budget de gemeente hiervoor vrijmaakt, verschilt. Sommige gemeenten werken samen en hebben een overkoepelende rekenkamer. De rekenkamers bepalen zelf welk onderwerp zij willen laten onderzoeken. De uitvoering van dit onderzoek laten zij vaak over aan een extern onderzoeksbureau.

Wat doet de rekenkamer?

Volgens de Gemeentewet onderzoekt de rekenkamer de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gemeentebestuur. In onderzoeken beantwoordt de rekenkamer de vraag of het geld van de gemeente zinnig, zuinig en zorgvuldig is besteed.

Wat is het verschil tussen een rekenkamer en een rekenkamercommissie/functie?

Het werk is hetzelfde: beide doen onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid. Het belangrijkste verschil zit 'm in de onafhankelijkheid. De onafhankelijkheid van de rekenkamer is in de wet verankerd. De rekenkamer bepaalt dan ook zelf naar welke onderwerpen zij onderzoek doet. Een rekenkamercommissie of rekenkamerfunctie staat dicht bij de raad en is minder onafhankelijk. En de gemeente heeft meer vrijheid in de samenstelling ervan.



‘We controleren of het geld goed is besteed’

Mirjam Slobbe-Voogt
raadslid in Zwijndrecht,
zit in de rekenkamer:

“Iets met cijfers? Dat leek me lastig. Als nieuw raadslid dacht ik dan ook dat zitting nemen in de rekenkamer niets voor me zou zijn. Totdat iemand uit de fractie me vertelde wat de rekenkamer doet: kijken of het beleid goed is uitgevoerd. Dat leek me wel wat, want hoe controleer je als raadslid nu of geld goed is besteed? Het is goed om daar een onafhankelijke kijk op te krijgen. In de rekenkamer bedenken we de onderzoeksvragen, daarna schakelen we een extern onderzoeksbureau in. Een onderzoek waar we echt iets aan hadden, was het onderzoek naar communicatie dat we in samenwerking met de ambtenaren lieten uitvoeren. Weten inwoners informatie te vinden over allerlei thema's, zoals duurzaamheid? We onderzochten bijvoorbeeld of inwoners die zonnepanelen willen genoeg informatie kunnen vinden over wat de gemeente hierin voor hen kan betekenen in de vorm van subsidies. Het onderzoek resulteerde in tips over taalgebruik, zoekfuncties op de website, seizoenscommunicatie en folders. De rekenkamer heeft een controlerende taak, maar is zeker ook opbouwend.”



‘Rekenkamer is geen afrekenkamer’

Sjir Hanssen
sinds 2010 lid van de
rekenkamercommissie in Rheden:

“**V**ertrouwen is goed, controle is beter. Een rekenkamer is geen afrekenkamer. Een rekenkamer houdt een spiegel voor, dat biedt de kans om beleid en uitvoering naar een hoger niveau te tillen. Zowel de raad, het college als de ambtenaren hebben daar iets aan. Ik zou die kans met beide handen aangrijpen. Zonder rekenkamer is er geen onafhankelijke prikkel, dan keurt de slager zijn eigen vlees. De gemeente Rheden streeft ernaar een faciliterende overheid te zijn. Om te kijken in hoeverre inwoners dit ook zo ervaren, liet de rekenka-

mercommissie onderzoeken hoeveel ruimte zij daadwerkelijk ervaren voor hun initiatieven. Wat bleek? Het onderzoek presenteerde een beeld dat niet in lijn was met de manier waarop het in het gemeentehuis werd beleefd. Inwoners hebben niet altijd het idee dat zij de ruimte krijgen. De in het college akkoord vastgelegde houding ‘ja, tenzij’ ervaren inwoners niet op alle gebieden. De uitkomsten van het rapport inclusief conclusies en aanbevelingen werden in een raadsdebat uitgebreid besproken. Na enige aarzeling omarmde de raad aanbevelingen.”

7 tips om als raadslid het beste uit de rekenkamer te halen

1. Lees alvast onderzoeken, vooral de aanbevelingen, die de rekenkamer heeft gedaan, zodat je een idee hebt van wat er al is onderzocht

2. Praat met rekenkamerleden zodat zij weten wat er speelt in de raad en waaraan behoefte is

3. Contact hebben én houden is cruciaal: anders werken de raad en de rekenkamer langs elkaar

4. Zelf kun je ook onderwerpen aandragen, zolang je niet op de stoel van de onderzoeker gaat zitten

5. Om te achterhalen wat de afwegingscriteria zijn voor onderwerpselectie, bekijk je de verordening, het onderzoeksprotocol of het reglement van orde

6. Formuleer je een onderzoeksvraag, zorg er dan voor dat leereffecten op andere terreinen deel uitmaken van die vraag

7. Als raadslid heb je invloed op het budget van de rekenkamer. Het spreekt voor zich dat een rekenkamer met veel budget, meer middelen heeft om onderzoek te (laten) doen.

Do's en don'ts bij de onderwerpkeuze

Waar doet een rekenkamer onderzoek naar? Een rekenkamer weegt af of een nieuw onderzoek toegevoegde waarde heeft en het nieuwe informatie oplevert die nog niet via andere bronnen beschikbaar is.

Do's:

* Een rekenkamer zal eerder onderzoek doen naar een onderwerp waarbij de gemeente grote risico's loopt, waar veel geld in omgaat of waar veel burgers belang bij hebben. Ook kan de rekenkamer jouw gemeente vergelijken met andere gemeenten (benchmarken).

Don'ts:

* Een specifieke casus, die geen leereffecten heeft op andere terreinen.
* Beleid dat nog in ontwikkeling is, de rekenkamer wil namelijk niet in een adviesrol komen.

3 Soorten onderzoek

Transparantie

Rapporten van de rekenkamer zijn openbaar, zodat inwoners kunnen zien wat hun gemeentebestuur doet en hoe goed dat gaat. Zo draagt de rekenkamer bij aan de publieke verantwoording.

Grofweg kan de rekenkamer kiezen uit drie vormen van onderzoek:

1. Diepteonderzoek:

het bekende 'traditionele', diepgaande, grote rekenkameronderzoek.

2. Kortdurend onderzoek:

onderzoek met een kortere doorlooptijd, zoals een *quick scan*. Dit heeft vaak een verkennend karakter.

3. Doorwerkingsonderzoek:

hiermee rapporteert de rekenkamer aan de gemeenteraad wat er in de praktijk terecht is gekomen van de aanbevelingen die de raad heeft overgenomen en van de toezeggingen van het college.



‘Rekenkamer doet suggesties hoe het ook anders kan’

Marjo Molengraaf
raadslid in Gorinchem:

“**O**m een onafhankelijke positie te garanderen, zitten er in onze rekenkamer geen raadsleden. Alles is politiek, dat voorkomt een hoop gedoe. De rekenkamer heeft overleg met de fractievoorzitters en draagt ook zelf onderwerpen aan. Uiteindelijk kiezen ze zelf waarnaar ze onderzoek doen.

Als raadslid had ik weinig zicht op de verbonden partijen, dat was iets van het college. Voor mij was het een black box. De rekenkamer pakte dit onderwerp op in 2007 en maakte het hele veld transparant: hoe werkt het, welke rol heb je als raad en hoe kun je daarin sturen? In de aanbevelingen stond dat het college voortaan aan de raad moest rapporteren over de verbonden partijen. Dat is meegenomen in het beleid. Nu gaat de rekenkamer onderzoek doen naar de controlerende rol van de raad. Hoe heeft de raad gecontroleerd wat er met de aanbevelingen van de rekenkamer is gebeurd? Daarmee is de cirkel rond.

De rekenkamer is nuttig. De trein rijdt gewoon verder in gemeenteland, helemaal als een burgemeester er al lang zit. Een rekenkamer vergelijkt jouw gemeente met gemeenten in den lande en doet suggesties hoe je het ook anders zou kunnen doen.”



‘Nuttig was het onderzoek naar reserves en voorzieningen’

Hans Egtberts
fractievoorzitter D66 Duiven:

“Duiven had een rekenkamercommissie met daarin twee raadsleden. Sinds 1 januari 2018 hebben we samen met de gemeenten Westervoort en Doesburg één onafhankelijke rekenkamer. Ondanks de richtlijn om jaarlijks per inwoner 1 euro te besteden aan de rekenkamer, stelden de gemeenten maar 0,50 euro per inwoner beschikbaar. Met een inwoneraantal van 25.000 betekende dat voor Duiven een onderzoeksbudget van 12.500 euro. Een bedrag waarmee je niet veel kunt. Door de schaalgroottes hebben we meer budget. Wellicht zijn er onderzoeken die voor meerdere gemeenten relevant zijn. Ik ben voorzitter geweest van de klankbordgroep voor de rekenkamer. We dachten mee over de onderwerpen. Als de rekenkamer te zeer haar eigen gang gaat en zaken onderzoekt die ze zelf interessant vinden, maar waar de raad geen behoefte aan heeft, dan wordt het niet als nuttig gezien. Dan

wordt het budget verlaagd en heb je als rekenkamer nog minder mogelijkheden om zinvol onderzoek te doen. Voor je het weet, kom je in een neerwaartse spiraal terecht en krijg je een ‘slapende rekenkamer.’ Nuttig was het kritische onderzoek naar reserves en voorzieningen. Het college heeft nogal eens de neiging om overal potjes voor te maken. Als het college geld nodig heeft, dan kan de raad er geen controle op uitoefenen, want het is al geoordeeld. De rekenkamercommissie ging kritisch door de voorzieningen heen, kwam met voorstellen om het uit te dunnen en bracht structuur aan. Op basis van het onderzoek is het college de opdracht gegeven om een nota te schrijven over de herziening van reserves en voorzieningen. De reserves en voorzieningen zijn teruggebracht naar een aanvaardbaar niveau, de rest is teruggestort in de algemene reserve. Dat gaf de raad meer grip op de gemeentelijke financiën.”

Het gevaar van de slapende rekenkamer

Elke gemeente bepaalt zelf hoeveel budget de rekenkamer of rekenkamercommissie krijgt. Globale richtlijn: 1 euro per inwoner per jaar. Met te weinig budget zijn de onderzoeksmogelijkheden beperkt. Ook bestaat het gevaar dat de raad het werk van de rekenkamer niet relevant vindt, waardoor er nog minder onderzoeksbudget wordt vrijgemaakt en er uiteindelijk een slapende rekenkamer ontstaat. De rekenkamer kan en mag worden beschouwd als een van de belangrijkste hulptroepen van de raad. Een raad die zijn rol als hoogste bestuursorgaan wil invullen, vindt het belangrijk om voldoende budget te regelen zodat de rekenkamer voor de raad en de inwoners in beeld kan brengen hoe zaken in de gemeenten worden uitgevoerd.

4 Kenmerken van een zakelijke relatie

De rekenkamer moet goed contact met het gemeentebestuur hebben om te weten wat de partijen beweegt, maar moet tegelijkertijd voldoende afstand hebben om te kunnen oordelen over het beleid. De zakelijke relatie tussen rekenkamer, gemeenteraad en college heeft de volgende kenmerken:

- 1. Rolzuiverheid.** Politieke afwegingen of machtsposities spelen niet mee, de rekenkamer doet onderzoek vanuit de inhoud.
- 2. Een ontvankelijke raad.** Gemeenteraadsleden zijn dan eerder bereid om te luisteren naar een boodschap die wellicht minder gewenst is en zijn in staat om aanbevelingen uit te voeren.
- 3. Een college dat niet bang is voor een extern oordeel.** Een professioneel college bevordert het gesprek over een rekenkamerrapport, ook als het college het er inhoudelijk niet mee eens is.
- 4. Betrokkenheid.** Leden van de rekenkamer moeten bekend zijn met de gemeente en weten wat er politiek-bestuurlijk speelt.

Doorwerking van de rekenkamer

Vaak neemt de raad de aanbevelingen van de rekenkamer over. Maar dit betekent niet automatisch dat er ook echt iets verandert. Om te toetsen wat er met de aanbevelingen van de rekenkamer gebeurt, zijn er onderzoeken door de rekenkamer naar de doorwerking. Doorwerking kan plaatsvinden op verschillende manieren:

- > **Instrumentele doorwerking:** het rapport leidt tot directe verandering van beleid
- > **Conceptuele doorwerking:** een verandering in kennis, opvattingen of causale redeneringen
- > **Agenderende/strategische doorwerking:** een nieuw onderwerp of beleids-thema wordt onderwerp van het maatschappelijke of politieke debat, waardoor beleidsprocessen worden versneld of vertraagd.

Erwin Rutten
raadslid in Waalre:

“In 2017 heeft de rekenkamercommissie onderzoek gedaan naar projectmatig werken. Dat was zeer verhelderend. Nu is het vaak zo dat de raad een uitgewerkt voorstel te zien krijgt, waarop we alleen nog maar ‘ja’ hoeven te knikken. Bij de aanleg van een nieuwe weg krijgen we bijvoorbeeld precies te horen hoe breed de weg is, terwijl we juist kaders willen stellen: aan welke randvoorwaarden moet de weg voldoen? Vervolgens willen we nog de keuze hebben uit verschillende alternatieven. De rekenkamercommissie adviseerde dat de gemeente vaker projectmatig zou moeten werken en daarbij de kaderstellende rol van de raad naar voren moet halen. Het college onderschreef deze aanbevelingen vorig jaar. Nu zijn er nieuwe wethouders, we moeten ze aan dit rapport blijven herinneren, anders verandert er niets.”

‘Laat dat ene onderzoek per jaar relevant zijn’





‘Neem af en toe contact op met de rekenkamer’

David Schalken-Hartog
raadslid in Dordrecht:

“De rekenkamer kan zonder politieke kleur objectief onderzoek doen en zaken in beeld brengen. Wat de rekenkamer bijvoorbeeld onderzocht, was de rechtmatigheid van subsidies. Enkele instanties die subsidie ontvingen, waren namelijk in de financiële problemen gekomen. De vraag rees of publieke gelden wel goed worden besteed. De rekenkamer heeft gekeken naar de subsidievoorwaarden. Zijn die goed opgesteld en worden de voorwaarden gevolgd door instanties? Hoe doelmatig zijn subsidies? Welke mogelijkheden zijn er om de controle van de raad te vergroten? In Dordrecht zijn alle subsidies tegen het licht gehouden om het subsidiekader te herijken. Daar hebben we in de raad leuk over gedebatteerd, ieder vanuit zijn eigen politieke kleur. Voordat de rekenkamer een werkprogramma opstelt, gaan zij langs de fracties om te horen wat er leeft. Vervolgens maken zij zelf hun eigen afweging. Vaak sluiten onderzoeken aan bij de behoefte van de raad. Dat is natuurlijk ook leuker, want dan wordt een rapport gebruikt en levert het een bijdrage aan het debat. Het is van belang de rekenkamer betrekken te houden. Mijn tip aan andere raadsleden is dan ook: neem af en toe eens contact op met de rekenkamer.”

Wetsvoorstel Versterking decentrale rekenkamers

Volgens minister Ollongren leiden te veel rekenkamers en rekenkamercommissies een slapend bestaan. Met het wetsvoorstel Versterking decentrale rekenkamers wil ze de onafhankelijkheid van lokale rekenkamers versterken door deze verboden terrein te verklaren voor raadsleden. Kortom: de rekenkamerfunctie zou moeten worden afschaft. Tot 1 augustus 2018 konden mensen reageren op dit wetsvoorstel. De vier

grote steden zagen dit wel zitten, maar dit wetsvoorstel stuitte op veel weerstand bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Vereniging van Griffiers en de Nederlandse Vereniging voor Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVR). De reactie van de NVR, waarbij ze rekening houden met de verscheidenheid aan rekenkamers en rekenkamercommissies, is [hier](#) te lezen. De reactie van de VNG is [hier](#) in te zien.

Lokale lastenmeter

De rekenkamer van Nijmegen bedacht een handige webapplicatie waarmee inwoners, ondernemers en raadsleden kunnen zien hoe hoog hun gemeentelijke lasten zijn: nijmegen.lokalelastenmeter.nl. Deze rekentool vergelijkt de lokale lasten van de gemeente Nijmegen met die in andere gemeenten. Mensen kunnen ook zelf op de stoel van raadslid gaan zitten en het effect zien van het verhogen, verlagen of afschaffen van gemeentelijke belastingen. Inmiddels zijn al meer dan zestig gemeenten aangesloten op deze tool.

Handige Links

Bekijk de folder [‘Wat de rekenkamer voor u kan betekenen’](#) van de NVR

Waarom is de rekenkamer onmisbaar en hoe gebruik je de rekenkamer als raadslid? Bekijk dit [filmpje](#)

Vragen over wat de rekenkamer voor jou als raadslid kan betekenen? Kijk op www.raadsleden.nl



Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden