NOTITIE: VAN REKENKAMERCOMMISSIE NAAR REKENKAMER

Wat zijn de mogelijkheden en wat is er nodig in Rheden

Versie: 22 maart 2023

Inleiding

Met ingang van 1 januari 2023 is voor gemeenten en provincies de wet versterking decentrale rekenkamers in werking getreden. Doel van de wet is dat bij alle decentrale overheden gedegen, onafhankelijk rekenkameronderzoek plaatsvindt naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gevoerde beleid. De belangrijkste wijziging voor gemeenten betreft het afschaffen van de mogelijkheid die de Gemeentewet bood om per verordening regels te stellen aan de uitoefening van de rekenkamerfunctie.

De rekenkamer ondersteunt de controlerende functie van de gemeenteraad. Deze bevoegdheid moet ruim worden opgevat. Beleidsvoorbereiding, -vorming, -vaststelling, -uitvoering en -effecten vallen hieronder, maar ook het functioneren van de ambtelijke organisatie, die het gemeentebestuur bij zijn taakvervulling ten dienste staat, en de politieke organisatie van de gemeente.

Voor 1 januari 2024 een onafhankelijke rekenkamer

De gemeenteraad dient uiterlijk 1 januari 2024 een onafhankelijke rekenkamer in te stellen en de leden hiervan te benoemen.

De gemeenteraad moet voor 1 januari 2024:
1. Een Rekenkamer instellen. Hierin zitten geen raadsleden/raadsvolgers.
2. Beslissen hoeveel leden de Rekenkamer heeft.
3. Beslissen hoeveel geld de Rekenkamer krijgt.
4. De leden van de Rekenkamer benoemen. Bij twee of meer leden benoemt de raad een voorzitter. Bij een lid benoemt de raad een plaatsvervangend lid.
5. Een verordening vaststellen waarin minimaal is opgenomen welke vergoeding de leden van de rekenkamer ontvangen voor hun werkzaamheden en als tegemoetkoming in de kosten.



Alleen of gezamenlijke rekenkamer
Gemeenteraden moeten een lokale rekenkamer instellen. De gemeenteraad heeft hierin twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is dat de raad bij verordening een zelfstandige onafhankelijke rekenkamer instelt voor de eigen gemeente. Een tweede mogelijkheid is om met een of meerdere gemeenten en/of provincie een gemeenschappelijke rekenkamer in te stellen via een gemeenschappelijke regeling.

Betrokkenheid gemeenteraad
Een van de belangrijkste doelen van de wet *Versterking decentrale rekenkamer* is om de onafhankelijke positie van de rekenkamer te versterken. Raadsleden, leden van een raadscommissie, wethouders, burgemeesters zijn uitgesloten van lidmaatschap van de rekenkamer. De bemensing van de rekenkamer bestaat daarom uit externe leden. De ambtelijke ondersteuning van de onafhankelijke rekenkamer mag uitsluitend worden verricht door ambtenaren die geen band hebben met andere organen van het bestuur, met uitzondering van medewerkers van de gemeentelijke griffie.

Dat wil volgens de regering niet zeggen dat betrokkenheid van de gemeenteraad niet gewenst is. Zij wijst erop dat het voor de doorwerking van het onderzoek van belang is dat de rekenkamer zich rekenschap geeft van de wensen die in de raad bestaan en van het raadsperspectief bij het formuleren van onderzoeksvragen en aanbevelingen. Instrumenten die de regering daarbij noemt zijn: het inrichten van een klankbordgroep van raadsleden, de griffier als verbindende schakel, regelmatige gesprekken met afzonderlijke fracties, inloopspreekuren en het instellen van een raadscommissie of auditcommissie die de rekenkamer adviseert over de algemene onderzoeksprogrammering en de presentatie van de rekenkamerrapporten aan de raad.

Maar die betrokkenheid heeft grenzen. In de memorie van toelichting is hierover opgenomen: "*De betrokkenheid van een dergelijke raadscommissie en afzonderlijk raadsleden is begrensd in vergelijking met de huidige praktijk waarin raadsleden zelf de rekenkamerfunctie kunnen uitoefenen. Raadsleden kunnen niet betrokken zijn bij de besluitvorming van de rekenkamer om over te gaan tot een onderzoek in een specifieke kwestie en ook niet bij de uitvoering van onderzoeken en de vaststelling van de rapporten, aanbevelingen en conclusies. Ook hebben raadsleden geen inzage in de documenten en inlichtingen die de rekenkamer in het kader van een specifiek onderzoek heeft vergaard. Om de relatie tussen de rekenkamer en de raad te versterken wordt wel in de wet geëxpliciteerd dat de rekenkamer mededelingen die gegevens of bevindingen bevatten die naar hun aard vertrouwelijk zijn, ter vertrouwelijke kennisneming aan de raad kan verstrekken.*"

De gemeenteraad kan een klankbordgroep (of 'begeleidingscommissie', of andere benaming) voor de rekenkamer instellen die fungeert als het aanspreekpunt voor de rekenkamer. De raad kan zelf het aantal leden en de taken van de begeleidingscommissie bepalen, maar is niet verplicht een begeleidingscommissie in te stellen.

Bemensing rekenkamer
Qua bemensing van de rekenkamer zijn in den lande een tweetal modellen in gebruik: een 'directeursmodel' (één lid, die ook bestuurder en directeur is), of een rekenkamer met een 'voorzittersmodel' (meerdere leden, waaronder een voorzitter). In de regel, zo is de ervaring van de NVRR[1], heeft een Rekenkamer vaak drie leden waaronder een voorzitter.

[1] Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies.

Voldoende financiële middelen en ambtelijke ondersteuning
In de wet is bepaald dat dat de gemeenteraad, in overleg met de rekenkamer, voldoende middelen en ambtelijke ondersteuning ter beschikking moet stellen zodat de rekenkamer haar werk ook goed kan uitoefenen.



Daarvoor zijn (nog) geen normen door de wetgever vastgesteld; de gemeente kan dit bedrag zelf bepalen in overleg met de voorzitter van de rekenkamer. Wel gaat de regering in overleg met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies om na te gaan welk bedrag per inwoner per gemeente voor gemeenten toereikend zou moeten zijn om onafhankelijk rekenkameronderzoek te doen. In afwachting hiervan verwijst de minister naar de handreiking die de regering in 2020 ter inspiratie heeft uitgebracht[2] en waarin geconstateerd is dat er minimaal 1,30 euro per inwoner aan de rekenkamer als ondergrens gehanteerd kan worden.



Meestal maakt de secretaris van de rekenkamer tevens onderdeel uit van de griffie van de gemeente. In onderling overleg dient te worden afgesproken hoeveel uren deze hieraan gemiddeld kan besteden.

Vergoedingen
In de Gemeentewet is bepaald dat de raad bij verordening de vergoeding dient vast te stellen die leden voor hun werkzaamheden en als tegemoetkoming in de kosten ontvangen. De overige punten kan de raad ook bij raadsbesluit regelen.



De wetgever schrijft niet voor hoe hoog de vergoeding moet zijn. De wijze van vergoeding verschilt bij een ‘directeursmodel’ en ‘voorzittersmodel’.

Bij een directeursmodel kan de raad ervoor kiezen om een vergoeding of een specifieke rechtspositieregeling op te nemen in de verordening, maar meestal wordt volstaan om een budget voor de rekenkamer te bepalen. De directeur is dan vrij om dit budget, al dan niet in overleg met de begeleidingscommissie, naar eigen inzicht in te zetten.

Bij een voorzittersmodel is deze vergoeding in de praktijk afhankelijk van het aantal benodigde uren voor de uitvoering van de taken en de vraag of de rekenkamer (ook) onderzoek in eigen beheer uitvoert. Ook geldt meestal een hoger tarief voor de voorzitter dan voor de leden. Momenteel worden (naast een tegemoetkoming in de (reis)kosten) in den lande drie vormen van vergoeding onderscheiden:

- Een vaste vergoeding per maand: Deze wordt verstrekt als percentage van de vergoeding voor raadsleden of als vast bedrag per maand. Vaak is de vergoeding afgeleid van de raadsvergoeding (vaak tussen de 30% en 45%)
- Een vaste vergoeding per vergadering en

[2] Inspiratiekaders effectieve invulling lokale rekenkamer (november 2020), CVCEI in samenwerking met Berenschot. Begeleid door een klankbordgroep bestaande uit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties (BZK), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRR) en de Vereniging voor Raadsleden en de Vereniging van Griffiers (VvG).

- Een variabele vergoeding per onderzoek uur (bij het doen van onderzoek in eigen beheer).

Welke consequenties heeft de wet voor gemeente Rheden?

De gemeente Rheden beschikt over een rekenkamer**commissie** die bestaat uit een tweetal externe leden, **3 interne (raadsleden)** en wordt ondersteund door de plaatsvervangend griffier als secretaris. De impact van de wetswijziging voor Rheden is gering, maar vereisen in ieder geval het vaststellen van een nieuwe verordening. Door het nemen van onderstaande stappen voldoet de Rekenkamer Rheden aan de nieuwe wet versterking decentrale rekenkamers.

Bemensing rekenkamer Rheden en betrokkenheid gemeenteraad
Feitelijk werkt Rheden al met het Voorzittersmodel. Alleen heeft Rheden 3 interne leden (raadsleden/fractievolgers). Deze interne leden dienen een andere positie te krijgen. Idee is om hen als klankbordgroep/begeleidingscommissie bij de Rekenkamer betrokken te houden in plaats van als lid. Hoewel er in de theorie veel lijkt te veranderen met de komst van de nieuwe wet, zijn de consequenties in Rheden in de praktijk volgens de rekenkamercommissie beperkt. De interne leden vervullen nu reeds een puur adviserende rol en fungeren als belangrijk klankbord bij de keuze van een onderzoeksonderwerp en de vaststelling van de rapporten, aanbevelingen en conclusies. Zij zijn niet direct betrokken bij de uitvoering van onderzoeken en hebben geen inzage in de documenten en inlichtingen die de rekenkamer in het kader van een specifiek onderzoek heeft vergaard.

Naast de positie van interne leden moet ook gekeken worden naar het aantal externe leden. In het voorzittersmodel is een oneven aantal leden gewenst. De rekenkamercommissie van Rheden beschikt nu over een tweetal externe leden. Een rekenkamer met 3 leden is in lijn met wat algemeen gebruikelijk is omdat hiermee effectieve en efficiënte besluitvorming wordt bevorderd. Daarnaast is het een stap die nodig is om het uitvoeren van onderzoek in eigen beheer te kunnen blijven doen. Het draagt bij aan het vergroten van het reflectief vermogen van de rekenkamer en een betere werkverdeling. Daarnaast wordt het afbreukrisico en de continuïteit van het doen van onderzoek geborgd en vergroot.. In het verlengde hiervan dienen de 2 externe leden (opnieuw) benoemd te worden mits zij beschikbaar blijven en de gemeenteraad hiertoe wil besluiten. Als dat niet het geval is dienen de vacatures te worden vervuld.

Op dit moment is niet vastgelegd hoeveel uren de plaatsvervangend griffier gemiddeld aan zijn functie als secretaris van de rekenkamer kan besteden. Hoewel dit in de praktijk nog nooit tot problemen heeft geleid en de rekenkamer blij is met de ondersteuning die de secretaris biedt, acht de rekenkamer het van belang om deze uren wel vast te leggen. Het betreft uiteraard een gemiddelde; flexibele inzet is het uitgangspunt.

Budget
Het budget dat de commissie tot haar beschikking heeft, bedraagt momenteel € 31.845. De gemeenteraad dient in overleg met de rekenkamer na te gaan of het budget moet worden aangepast. Uitgaande van een minimaal budget van € 1,30 (prijspeil 2020) en een inwoneraantal van 43.522 inwoners (Bron: CBS, 1 januari 2023) zou het minimaal

beschikbaar te stellen bedrag volgens de thans gelden richtlijnen minimaal **€ 56.578,60** moeten bedragen.

Een professionele relatie tussen de rekenkamer en gemeenteraad vraagt, naast het onderhouden en versterken van deze relatie, ook begrip voor elkaars positie, alsmede het toekennen van onderzoeksbudget in relatie tot de onafhankelijke positie van de rekenkamer.

Het totale gewenste jaarbudget komt uit op:	
Onderzoekskosten:	**€ 36.000**
Vergoeding leden:	**€ 16.320[3]**
Reiskosten en contributiegeld NVRR:	**€ 3.500[4] +**
----------	**----------**
Totaal	**€ 55.820**

Onderzoekskosten
De Rekenkamer Rheden heeft de ambitie om per 3 jaar 2 grote onderzoeken en 3 (kleine) onderzoeken in eigen beheer uit te voeren. Voor een nadere onderbouwing van de onderzoekskosten per jaar, wordt verwezen naar de bijlage. Op dit moment bedraagt de vergoeding voor het doen van onder in eigen beheer € 91,28 per uur. Dit is in vergelijking met andere gemeenten vrij hoog. Deze vergoeding zou kunnen worden aangepast naar € 85,- per uur (met een jaarlijkse indexatie).

Vergoedingen aan leden
Naast de onderzoekskosten zijn ook de vergoedingen van de Rekenkamer Rheden van belang. Op dit moment verstrekt de gemeente Rheden aan de externe leden een vergoeding per vergadering. In de praktijk blijkt dit niet altijd handig omdat de rekenkamercommissie ook veel werkzaamheden verricht buiten de reguliere vergaderingen van de rekenkamercommissie om. Denk hierbij aan het begeleiden van onderzoeksbureaus, het afleggen van bezoeken aan fracties en raadsvergaderingen, etc. Dat is de reden dat door andere rekenkamers is gekozen voor een vaste vergoeding per maand, waarin deze uren zijn verdisconteerd. Voorgesteld wordt om hier ook voor te kiezen in de gemeente Rheden en de vaste vergoeding te koppelen aan de vergoeding van de raadsleden, waarbij de leden een bepaald percentage van de vergoeding van de raadsleden ontvangen. Daar waar dit geldt voor rekenkamercommissies in het land wordt gemiddeld genomen een percentage van tussen de 30 % en 45 % van € 1.426,11 (raadsvergoeding, peildatum 1 januari 2023) euro gehanteerd. Het voorstel zou zijn een vergoeding van € 500 voor de voorzitter en zijnde € 430 voor de overige leden (bij 1 extra extern te werven lid ten opzichte van de huidige rekenkamercommissie).

[3] Jaarlijkse presentiegelden; voorzitter: 12x € 500 + 2 leden (12x € 430)
[4] Op basis van ervaringscijfers uit de afgelopen periode.

Vragen aan de gemeenteraad

- Wil de gemeenteraad het bestaande model zoveel als mogelijk voortzetten?
- Is de gemeenteraad bereid het aantal (externe) leden uit te breiden van 2 tot 3 leden?
- Wil de gemeenteraad de interne leden betrokken blijven houden bij de rekenkamer als klankbordgroep/begeleidingscommissie?
- Kunnen we het aantal uren dat de plaatsvervangend griffier aan zijn werkzaamheden voor de rekenkamer mag besteden vastleggen?
- Is de gemeenteraad bereid het budget van de rekenkamer per 1 januari 2024 op te hogen en deze in lijn te brengen met de op dit moment gehanteerde richtlijnen?
- En wil de gemeenteraad, binnen dit beschikbare budget, de vaste maandelijkse vergoeding koppelen aan de vergoeding van raadsleden als omschreven in dit voorstel (€ 500,- voor de voorzitter en € 430,- voor de leden).

BIJLAGE BEREKENING ONDERZOEKSKOSTEN

De ervaring leert dat in de huidige tijd rekening moet worden gehouden met een onderzoeksbudget van gemiddeld € 25.000 - € 30.000 per onderzoek, uiteraard afhankelijk van het type onderzoek dat gewenst is; terwijl een (klein) onderzoek in eigen beheer gemiddeld € 15.000 euro kost.

Kosten onderzoek uitgaande van per drie jaar 2 grote onderzoeken en 3 (kleine) onderzoeken in eigen beheer:

- 2 grote onderzoeken (à € 27.000 per stuk en 3 (kleine) onderzoeken in eigen beheer à € 15.000 per onderzoek, is totaal € 99.000, kosten gemiddeld per jaar € 33.000 waarbij het huidige uurtarief voor het doen van eigen onderzoek van € 85,00[5] (met een jaarlijkse indexatie) wordt gehanteerd.
- Overige kosten gerelateerd aan onderzoek per jaar € 3.000[6]

Per jaar zou dit betekenen: € 36.000 aan onderzoekskosten.

[5] Het commerciële tarief bedraagt rond de € 125 - 175 gemiddeld. Bij het hier gehanteerde tarief is ervan uitgegaan dat het tarief neerwaarts wordt vrijgesteld van de huidige vergoeding van € 91,28 per uur naar € 85,- per uur.

[6] Dit zijn vaak (ook noodzakelijke) extra's die opgenomen zijn in offertes van de onderzoeksbureaus bijvoorbeeld het opstellen van een infographic, extra interviews of het maken van een video.