

Retouradres: Postbus 16079, 2500 BB Den Haag



Aan
Gemeenteraad

Uw kenmerk

CC
college van burgemeester en wethouders

Ons kenmerk
RK/2023.14 / RIS 314731

Doorkiesnummer
070-3532048

E-mailadres
rekenkamer@denhaag.nl

Aantal bijlagen

-

Datum
8 maart 2023

Onderwerp:
Wet versterking decentrale rekenkamers

Geachte leden van de raad,

Op 1 januari 2023 is de Wet versterking decentrale rekenkamers in werking getreden. Doel van deze wijziging van de Gemeentewet is om een sluitend stelsel voor gedegen rekenkameronderzoek tot stand te brengen ter ondersteuning van de controlerende rol van de raad.¹ Via deze brief informeren wij u graag over de Wet versterking decentrale rekenkamers en twee bij deze wet aangenomen moties in relatie tot de Rekenkamer Den Haag. Wij adviseren u om naar aanleiding van deze wet de Verordening op de rekenkamer aan te passen en aan te vullen. Ook adviseren wij u om te laten toetsen of in alle inkoopvoorwaarden is gewaarborgd dat over de geleverde goederen en diensten controles kunnen plaatsvinden.

Doel van de Wet versterking decentrale rekenkamers

De Wet versterking decentrale rekenkamers is vooral gericht op gemeenten waar onvoldoende werk werd gemaakt van rekenkameronderzoeken. Omdat in de gemeente Den Haag wel serieus werk is gemaakt van het vormgeven van een rekenkamer, heeft de Wet versterking decentrale rekenkamers geen invloed op de huidige opzet van de Rekenkamer Den Haag. De in 2016 door de raad besloten budgetuitbreidingen² hebben er in Den Haag al toe geleid dat er een professionele rekenkamer kon worden opgezet. Wat wel van belang is voor Den Haag, is dat voor de verdere versterking van de controlerende rol van de gemeenteraad de bevoegdheden van de rekenkamer zijn verduidelijkt en uitgebreid, en dat de wetgever vraagt de opvolging die wordt gegeven aan rekenkameronderzoeken te monitoren. In de hiernavolgende onderdelen informeren wij u concreet over deze wijzigingen.

1. De rekenkamerfunctie is geschrapt

De gemeente Den Haag heeft een rekenkamer. Vóór maart 2008 had de gemeente Den Haag een Rekenkamercommissie. Dit was mogelijk omdat in de Gemeentewet was opgenomen dat gemeenten konden kiezen voor een vormvrije rekenkamerfunctie waaraan ook leden van de raad konden deelnemen, een zgn.

¹ *Memorie van toelichting 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), Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2019-2020, 35 298*

² *RIS294957 Programmabegroting 2017-2020, amendement A.14, 4 november 2016*

rekenkamercommissie. Volgens de wetgever biedt deze rekenkamerfunctie echter geen waarborgen dat alle gemeenten op een adequate wijze werk maken van rekenkameronderzoek. De rekenkamerfunctie is daarom per 1 januari 2023 als variant geschrapt uit de Gemeentewet, waardoor gemeenten voortaan verplicht zijn om een rekenkamer in te stellen.³ Gemeenten die op dit moment nog over een rekenkamerfunctie beschikken krijgen tot 1 januari 2024 de tijd om een onafhankelijke rekenkamer in te stellen.⁴

2. De bevoegdheid van de rekenkamer om garanties, subsidies en leningen te onderzoeken is uitgebreid

Tot 2023 had de rekenkamer de bevoegdheid om onderzoek te doen naar instellingen voor zover deze instellingen voor meer dan 50% afhankelijk waren van garanties, subsidies en/of leningen van de gemeente. Hierdoor had de rekenkamer veelal geen onderzoeksbevoegdheid bij landelijke organisaties die subsidies van de gemeente ontvingen, maar wel een onderzoeksbevoegdheid bij kleinere organisaties die dezelfde soort subsidies ontvingen. Vanaf 2023 is de voorwaarde van 50% komen te vervallen en heeft de rekenkamer de bevoegdheid om onderzoek te doen naar alle instellingen die gemeentelijke garanties, subsidies en/of leningen ontvangen.⁵

3. De bevoegdheid van de rekenkamer om externe partijen te onderzoeken waar de gemeente in deelneemt is uitgebreid

De rekenkamer krijgt de bevoegdheid externe partijen te onderzoeken waarin de gemeente Den Haag deelneemt en waarin de deelnemende overheden (gemeenten, provincies en/of het Rijk) gezamenlijk meer dan 50% van de aandelen in bezit hebben. Vóór 2023 was dit voor de gemeente beperkt tot externe partijen waar deelnemende gemeenten gezamenlijk meer dan 50% van de aandelen in bezit hadden.⁶ Daarnaast heeft de rekenkamer vanaf 1 januari 2023 ook de bevoegdheid om (klein)dochterondernemingen te onderzoeken, waarvan voorgaande externe partijen direct of indirect meer dan 50% van de aandelen bezitten.⁷ Als de rekenkamer onderzoek doet naar een externe partij waarin de gemeente deelneemt dient zij ook alle andere hierin deelnemende overheden hierover te informeren.⁸

4. De rekenkamer kan voortaan onderzoek instellen naar de inkoop- en contractrelaties

Rekenkamers kunnen voortaan onderzoek instellen naar de inkoop- en contractrelaties van het gemeentebestuur, bijvoorbeeld voor de inkoop van jeugdzorg of maatschappelijke ondersteuning, indien het gemeentebestuur zichzelf het recht heeft voorbehouden om controles uit te voeren ten aanzien van de geleverde goederen of diensten. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties raadt gemeenten aan - indien dat nog niet is gebeurd - om dit recht op te nemen in de eigen inkoopvoorwaarden.⁹ In de algemene inkoopvoorwaarden heeft de gemeente *in het kader van de goedkeuring* van geleverde diensten opgenomen dat de gemeente het recht behoudt om eventuele verrichtte diensten te keuren, controleren of

³ Memorie van toelichting Wet versterking decentrale rekenkamers, p.1

⁴ Brief Inwerkingtreding wet versterking decentrale rekenkamers, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 28 november 2022, p.2

⁵ Gemeentewet, versie 1 januari 2023, art. 184 lid 1.d, 2, 3 en 4. NB De onderzoeksbevoegdheid is beperkt tot de jaren waarop de subsidie, lening of garantie betrekking heeft.

⁶ Memorie van toelichting Wet versterking decentrale rekenkamers, p.3

⁷ Gemeentewet, art. 184 lid 1.c, tweede zinsdeel

⁸ Gemeentewet, art. 184 lid 1.c en art. 184 lid 5

⁹ Brief Inwerkingtreding wet versterking decentrale rekenkamers, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 28 november 2022, p.3 en Gemeente, art. 185 lid 1.e

niet goed te keuren. Of daarmee voldaan is aan het vereiste uit de gemeentewet dat er zonder meer controles ten aanzien van de geleverde diensten uitgevoerd kunnen worden zou de gemeente juridisch moeten laten toetsen. Daarnaast gelden voor specifieke diensten en goederen aparte inkoopvoorwaarden, waarvoor een jurist tevens zou moeten beoordelen of aan het vereiste dat er controles kunnen worden uitgevoerd is voldaan.¹⁰

5. De rekenkamer kan aan de gemeenteraad vertrouwelijk mededelingen doen

In de Gemeentewet is expliciet gemaakt dat de rekenkamer mededelingen die gegevens of bevindingen bevatten die naar hun aard vertrouwelijk zijn, ter vertrouwelijke kennisgeving aan de gemeenteraad kan verstrekken.¹¹ Waarbij opgemerkt moet worden dat wanneer het college op stukken geheimhouding heeft gelegd én deze stukken niet onder geheimhouding aan de raad zijn verstrekt, de rekenkamer niet bevoegd is deze stukken of informatie uit deze stukken aan de raad te verstrekken. Hoewel de rekenkamer dus voor haar onderzoeken recht heeft op alle informatie, is de rekenkamer niet bevoegd om de kring van personen die kennis mogen hebben van de geheime informatie uit te breiden. Dit hebben de Rekenkamer Den Haag en het college ook vastgelegd in het gezamenlijke informatieprotocol, wat medio 2022 is vastgesteld.¹²

6. De rekenkamer geeft het college de gelegenheid om te reageren op de bevindingen en conclusies

Met de inwerkingtreding van de Wet versterking decentrale is wettelijk verankerd dat de rekenkamer het onderzochte orgaan de gelegenheid geeft om te reageren op haar bevindingen en conclusies.¹³ Dit is in lijn met de werkwijze van de Rekenkamer Den Haag¹⁴ en de Verordening op de rekenkamer, waarin is opgenomen dat de rekenkamer aan de ambtelijke organisatie en het college de gelegenheid biedt om respectievelijk feitelijk en bestuurlijk op de uitkomsten van haar onderzoeken te reageren.¹⁵

7. Het college dient jaarlijks te rapporteren over de opvolging van rekenkameronderzoeken

Aan de gemeentewet is toegevoegd dat het college jaarlijks een overzicht aan de raad verstrekt van de aan het college gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen vervolg is gegeven.¹⁶ Omdat de Rekenkamer Den Haag haar onderzoeken altijd al vergezelt van een raadsvoorstel over de aanbevelingen van het onderzoek, gaat het voor Den Haag om een jaarlijkse rapportage aan de raad over de opvolging van de raadsbesluiten, die naar aanleiding van rekenkamerrapporten zijn genomen (voor zover die betrekking hebben op het college). Het college dient hier jaarlijks verslag van te doen totdat de voorstellen naar het oordeel van de raad zijn opgevolgd.¹⁷ De raad zou in de Verordening op de rekenkamer kunnen opnemen op welke wijze zij hier jaarlijks door het college over

¹⁰ RIS300839 Vervanging en intrekking algemene inkoopvoorwaarden Gemeente Den Haag 2009, 30 oktober 2018: Voor ICT opdrachten gelden de GIBIT-voorwaarden, voor diensten, sociale en andere specifieke diensten boven de Europese aanbestedingsdrempel gelden de ARVODI-voorwaarden, voor leveringen boven de Europese aanbestedingsdrempel gelden de ARIV-voorwaarden, voor werken gelden de UAV-voorwaarden, voor leveringen en diensten onder de Europese aanbestedingsdrempel gelden de VNG model algemene inkoopvoorwaarden en voor ingenieursdiensten gelden de algemene voorwaarden Opdrachtgever - Adviseur Den Haag 2013

¹¹ Gemeentewet, art. 185 lid 3, tweede zin

¹² Informatieprotocol rekenkameronderzoek Den Haag 2022, p.3

¹³ Gemeentewet, art. 185, lid 2

¹⁴ Onderzoeksprotocol Rekenkamer - Gemeente, Rekenkamer Den Haag

¹⁵ Verordening op de rekenkamer, gemeente Den Haag, art. 11 lid 7

¹⁶ Gemeentewet, art. 185a

¹⁷ Gemeentewet, art. 185a en Gewijzigd amendement nr. 22 bij de Wet versterking decentrale rekenkamers Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2021-2022, nr. 35 298, p.2

geïnformeerd wenst te worden en tevens kunnen vastleggen op welke wijze besloten wordt dat de raadsbesluiten naar het oordeel van de raad zijn opgevolgd. Hierbij kan de raad ook de eventuele brieven van de rekenkamer aan de raad betrekken over de mate waarin het college zichtbaar opvolging heeft gegeven aan de raadsbesluiten.

8. De bevoegdheden van de rekenkamer dienen ruim te worden opgevat

In de Gemeentewet van vóór 2023 stond dat de rekenkamer een oordeel geeft over het gevoerde bestuur. In de praktijk bleek bij gemeenten onduidelijkheid te bestaan wat onder het gevoerde bestuur moest worden verstaan. De wetgever heeft het 'gevoerde bestuur' in de Gemeentewet daarom aangepast naar het 'gevoerde beleid' en toegelicht dat de bevoegdheden van de rekenkamer ruim dienen te worden opgevat.

Beleidsvoorbereiding, -vorming, -vaststelling, -uitvoering en -effecten vallen hieronder. Daarbij hoort ook het functioneren van de ambtelijke organisatie die het gemeentebestuur bij zijn taakvervulling ten dienste staat. Dit geldt ook voor de politieke organisatie en de ambtelijke organisatie die het gemeentebestuur ondersteunt.¹⁸ Om de Verordening op de rekenkamer gelijk te trekken met de gemeentewet zou de term 'gevoerde bestuur' in de verordening aangepast kunnen worden naar 'gevoerde beleid'.

9. Medewerkers van de gemeentelijke griffie kunnen desgewenst de rekenkamer ondersteunen

De wetswijziging maakt het in principe mogelijk dat medewerkers van de gemeentelijke griffie de onafhankelijke rekenkamer kunnen ondersteunen.¹⁹ Met deze maatregel wil de wetgever tegemoetgekomen aan met name kleinere gemeenten die anders met moeite voldoende ambtelijke ondersteuning van de rekenkamer georganiseerd kunnen krijgen.²⁰ Hierbij zijn ambtenaren over deze eventuele ondersteuning uitsluitend verantwoordig schuldig aan de rekenkamer.²¹ In Den Haag is in de Verordening op de rekenkamer opgenomen dat ambtenaren van de rekenkamer niet tevens werkzaamheden verrichten voor een ander orgaan van de gemeente.²²

10. De regering is gevraagd om een plan te maken op welke wijze gemeenten met een slecht functionerende rekenkamer tot verbetering kunnen worden aangezet

Bij de behandeling van de Wet versterking decentrale rekenkamer is de regering via een motie gevraagd om in overleg met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies een plan te maken op welke wijze gemeenten met een slecht functionerende rekenkamer tot verbetering kunnen worden aangezet.²³ Omdat binnen de gemeente Den Haag serieus werk wordt gemaakt van rekenkameronderzoeken, heeft dit geen direct effect op de Rekenkamer Den Haag. Wel is het voor het algemene draagvlak voor rekenkamers en het functioneren van het openbaar bestuur van belang dat de rekenkamers van alle gemeenten goed functioneren.

¹⁸ Gewijzigd amendement nr. 17 bij de Wet versterking decentrale rekenkamers Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2021-2022, nr. 35 298, p.2

¹⁹ Gemeentewet, art. 81j lid 3

²⁰ Brief Inwerkingtreding wet versterking decentrale rekenkamers, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 28 november 2022, p. 2

²¹ Gemeentewet, art. 81k lid 4

²² Verordening op de rekenkamer, art. 12 lid 2

²³ Motie nr. 21 bij de Wet versterking decentrale rekenkamers Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2021-2022, nr. 35 298

11. De regering is gevraagd om na te gaan welk bedrag toereikend zou moeten zijn voor rekenkamers

Bij de behandeling van de Wet versterking decentrale rekenkamer is de regering via een motie gevraagd om in overleg met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies na te gaan welk bedrag per inwoner per gemeente voor gemeenten toereikend zou moeten zijn om onafhankelijk rekenkameronderzoek te doen.²⁴

12. Herbenoeming leden van de rekenkamer

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) en de VNG zijn naar aanleiding van de Wet versterking decentrale rekenkamers bezig met het opstellen van een Modelverordening gemeentelijke rekenkamer.²⁵ Onderdeel van deze aanpassing is een schriftelijke consultatie onder de leden van de VNG Adviescommissie Gemeenterecht die onder andere de herbenoeming van de leden van de rekenkamer betreft. In de Gemeentewet is namelijk vastgelegd dat de raad een lid van de rekenkamer kan herbenoemen.²⁶ In de consultatie wordt gevraagd of de Gemeentewet ruimte aan gemeenten biedt om géén herbenoeming mogelijk te maken en in de modelverordening als optie de tekst 'Herbenoeming is niet mogelijk' op te nemen. Dit is voor de gemeente Den Haag een relevant punt, omdat op dit moment in de Verordening op de rekenkamer van de gemeente Den Haag is vastgelegd dat de raad een lid niet kan herbenoemen.²⁷ Los van de vraag of deze bepaling juridische houdbaar is, kan de raad zichzelf de vraag stellen of het wenselijk is om deze bepaling in deze vorm in de verordening te laten staan.

Het benoemen van een nieuw lid van de rekenkamer na het verlopen van de zittingstermijn van zes jaar zorgt voor meer afstand tussen de leden van de rekenkamer en de gemeente. Dat kan vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid een voordeel zijn. Daar staat echter tegenover dat na het verlopen van benoemingstermijn de opgedane kennis en werkrelaties van een lid van de rekenkamer weer verloren gaan. Ook loopt de gemeente het risico dat wanneer de benoemingstermijnen van de drie leden van de rekenkamer min of meer gelijklopen, zij ook tegelijkertijd moeten worden vervangen. Dit is onwenselijk voor de continuïteit en stabiliteit van de rekenkamer. Dit risico kan worden beperkt door mogelijk te maken dat één of meer leden worden herbenoemd. Ook kunnen de leden bij een herbenoeming werken met een rooster van aftreden. De rekenkamer raadt daarom aan om in de verordening op te nemen dat een lid éénmaal herbenoemd kan worden. Waarbij de raad ook dan nog steeds kan besluiten om niet tot herbenoeming over te gaan en een nieuw lid te werven.

13. Betrokkenheid rekenkamer bij de werving van nieuwe leden van de rekenkamer

Over de benoeming van de leden van de rekenkamer is in de gemeentewet opgenomen dat de raad voorafgaand aan de benoeming overleg pleegt met de rekenkamer.²⁸ Hoe deze betrokkenheid moet worden vormgegeven is hierbij niet uitgewerkt. Wij raden u aan om dit tevens in de verordening uit te werken. De rekenkamer hecht eraan betrokken te zijn bij het opstellen van de profielschets voor het nieuwe lid. Ook zou gewaarborgd kunnen worden dat een lid van de rekenkamer zitting heeft in de selectiecommissie en dat een afvaardiging van de ambtelijke staf van de rekenkamer, waaronder de secretaris van de rekenkamer,

²⁴ Motie nr. 19 bij de Wet versterking decentrale rekenkamers Tweede Kamer der Staten-Generaal, vergaderjaar 2021-2022, nr. 35 298

²⁵ <https://www.nvrk.nl/wet-versterking-decentrale-rekenkamers/>

²⁶ Gemeentewet, art. 81c lid 4

²⁷ Verordening op de rekenkamer, art. 4 lid 2

²⁸ Gemeentewet, art. 81c lid 5

gesprekken met enkele door de selectiecommissie geselecteerde kandidaten voert en hierover een advies kan uitbrengen aan de selectiecommissie, zoals in de afgelopen periodes ook gebruikelijk was.

Samengevat bevelen wij de gemeenteraad de volgende wijzigingen op de Verordening op de rekenkamer aan:

1. Om in de Verordening op de rekenkamer op te nemen op welke wijze de raad jaarlijks door het college geïnformeerd wenst te worden over de opvolging van de raadsbesluiten die naar aanleiding van de rekenkameronderzoeken zijn genomen en op welke wijze besloten wordt dat deze raadsbesluiten naar het oordeel van de raad zijn opgevolgd. Hierbij kan de raad ook de brieven van de rekenkamer aan de raad betrekken over de mate waarin het college zichtbaar opvolging heeft gegeven aan de raadsbesluiten;
2. Om de Verordening op de rekenkamer gelijk te trekken met de gemeentewet door de term 'gevoerde bestuur' in de verordening aan te passen naar 'gevoerde beleid';
3. In de Verordening op de rekenkamer op te nemen dat een lid van de rekenkamer éénmaal herbenoemd kan worden;
4. In de Verordening op de rekenkamer op te nemen dat bij de werving van een nieuw lid van de rekenkamer:
 - De rekenkamer betrokken wordt bij het opstellen van een profielschets voor het nieuwe lid;
 - Eén van de zittende leden van de rekenkamer deelneemt in de selectiecommissie;
 - Een afvaardiging van de ambtelijke staf van de rekenkamer, waaronder de secretaris van de rekenkamer, een adviserende rol te geven in de selectie van een voorkeurs-kandidaat;
5. In artikel 7 lid 3 van de Verordening op de rekenkamer de verwijzing naar de Gemeentewet aan te passen omdat de nummering is gewijzigd;

Voorts bevelen wij aan:

6. Het college te laten toetsen of in de inkoopvoorwaarden voor de verschillende diensten en goederen in voldoende mate is opgenomen dat het bestuur zichzelf het recht heeft voorbehouden om controles uit te voeren ten aanzien van de geleverde goederen of diensten, zodat de rekenkamer desgewenst een onderzoek kan instellen naar de inkoop en contractrelaties van het bestuur;

Tot slot zal de rekenkamer haar onderzoeksprotocol en in overleg met het college ook het informatieprotocol actualiseren zodat deze eveneens in overeenstemming zijn met de wetswijzigingen.

Wij hopen u met het voorgaande adequaat geïnformeerd te hebben over de invoering van de Wet versterking decentrale rekenkamer en concrete aanbevelingen te doen, zodat ook in Den Haag het functioneren van de rekenkamer verder wordt versterkt, en zijn desgewenst graag bereid het voorgaande toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



H.A. (Manus) Twisk
voorzitter