

# Meer kracht met versnelling

EVALUATIE REKENKAMERCOMMISSIE DE BILT

Theo Lieveise ■ Onderzoek & Advies

Pelmolenweg 3  
3511 XN Utrecht  
030-2328680  
[t.lieverse@freeler.nl](mailto:t.lieverse@freeler.nl)

maart 2009



## Inhoudsopgave

Inhoudsopgave.....	1
1. Aanleiding .....	2
2. Geschiedenis .....	2
3. Landelijke ontwikkelingen.....	3
4. Evaluatie Rekenkamer De Bilt.....	4
5. Rol auditcommissie .....	8
6. Samenvatting .....	9
7. Aanbevelingen.....	9

### Bijlagen:

1. Geïnterviewde personen.....	11
2. Geraadpleegde documenten.....	12
3. Suggesties voor onderzoeken .....	13
4. Overzicht gegevens andere rekenkamers .....	14

## **1. Aanleiding**

De gemeenteraad van De Bilt heeft in april 2004 een rekenkamercommissie ingesteld, bestaande uit vier raadsleden en een onafhankelijk voorzitter. Daarmee liep De Bilt vooruit op de wettelijke verplichting van de instelling van een rekenkamercommissie. Op grond van de Wet dualisering gemeentebestuur was de instelling van een rekenkamerfunctie per 1 januari 2006 verplicht.

Eind 2008 is er een aantal redenen om het huidige model te evalueren. De eerste reden is het vertrek van de secretaris/onderzoeker. Daarbij is vooral de vraag of de combinatie van griffie medewerker met de functie secretaris/onderzoeker gehandhaafd moet worden. De tweede reden is het besluit van de gemeenteraad van 23 oktober 2008 om te onderzoeken of het mogelijk (en wenselijk) is om een aantal taken van de auditcommissie over te dragen aan de RkC. De derde reden voor deze evaluatie is de politiek-bestuurlijke behandeling van het rapport Inhuur derden. De vierde reden ten slotte, zijn de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2010. De vraag is gaat de RkC verder als gemengde commissie of is een commissie met alleen externe leden in de huidige situatie een passender vorm?

De evaluatie is, door middel van een quickscan, door de RkC zelf uitgevoerd. Zij is daarbij ondersteund door Theo Lieverse Onderzoek & Advies.

## **2. Geschiedenis**

In september 2003 is in de commissie een notitie besproken waarin de verschillende varianten van een lokale rekenkamer waren beschreven. Bij die bespreking bleek dat er verschillende visies waren over de gewenste invulling voor De Bilt. Dat was reden om prof. M.J.W. van Twist uit te nodigen voor een discussie in de commissie van februari 2004. Prof. Van Twist was hoogleraar bestuurskunde aan de universiteit te Nijmegen en, niet onbelangrijk, ervaringsdeskundig. Hij was namelijk ook voorzitter van de rekenkamercommissie Zwijndrecht.

Naar aanleiding van die discussie heeft de raad op 29 april 2004 gekozen voor de invulling van de rekenkamerfunctie door een zogenaamde gemengde commissie. Dit was gebaseerd op het uitgangspunt: 'de weg van de geleidelijke aanpak' ook wel het groeiemodel genoemd. Dat is ook de reden dat in de verordening wordt gesproken over twee tot vier externe leden. In de verordening is vastgelegd dat de griffier of griffiemedewerker, secretaris van de commissie is. In het raadsvoorstel bij het instellingsbesluit wordt gesproken over ondersteuning door een onderzoeker die evenals de voorzitter extern zal worden geworven. Vanwege budgettaire reden is die onderzoeker er niet gekomen.

In het raadsvoorstel is ook het doel van de RkC geformuleerd: 'bij te dragen aan een transparanter en doelmatiger lokaal bestuur'.

Een maand later, in de raadsvergadering van 27 mei 2004 worden (na een aantal stemmingen) mevr. Schmalschläger en de heren Mittendorff, Beringen en Boerkoel benoemd tot lid van de RkC. Vervolgens duurt het vier maanden voordat de profielschets van de voorzitter door de raad wordt vastgesteld. En weer vier maanden later, in januari 2005 wordt de heer drs. P.H. de Jong tot 1 maart 2006 benoemd tot voorzitter. Een maand eerder vertrekt de heer Mittendorff wegens drukke werkzaamheden uit de RkC en wordt de heer Woutersen als nieuw lid benoemd.

Na de verkiezingen in maart 2006 worden mw. Schmalschläger en dhr Woutersen herbenoemd en de heren Los en Slootweg benoemd tot lid van de rekenkamercommissie. De voorzitter is, opmerkelijk genoeg, formeel niet herbenoemd.

Tot en met 2008 zijn twee onderzoeken aan de raad aangeboden, de verwachting is dat het derde onderzoek in maart/april 2009 naar de raad zal worden gestuurd. In hoofdstuk 4 is een uitgebreider overzicht van de activiteiten opgenomen.

### 3. Landelijke ontwikkelingen

Om de positie van de RkC De Bilt op waarde te kunnen schatten wordt de situatie in De Bilt gespiegeld aan die van andere rekenkamers. De belangrijkste bronnen die daarvoor gebruikt worden zijn de Rekenkamermonitor 2008 en het evaluatierapport van het ministerie van BZK.

Wettelijk is er een groot verschil tussen rekenkamers en rekenkamercommissies. De samenstelling, de taken en bevoegdheden van een rekenkamer zijn in artikel 81 en volgende van de gemeentewet vastgelegd, zijn dus wettelijk verankerd. De taken, bevoegdheden en samenstelling van een rekenkamercommissie zijn niet wettelijk bepaald, deze moeten door de gemeenteraad in een verordening worden vastgelegd. Wat taken en bevoegdheden betreft wordt overigens in veel verordeningen aangesloten bij de wettelijke bepalingen.

In dit rapport wordt rekenkamers gebruikt als verzamelbegrip voor rekenkamers en rekenkamercommissies. Alleen daar waar nodig wordt expliciet onderscheid gemaakt.

#### Samenstelling

Er zijn ruim 300 rekenkamers. Het overgrote deel van de gemeenten (77%) heeft gekozen voor een rekenkamercommissie, de rekenkamer komt vooral voor in grote gemeenten. Rekenkamercommissies komen in een aantal varianten voor. In tabel 1 is een overzicht opgenomen van de varianten van rekenkamers. Ten opzichte van 2007 is de verdeling nauwelijks veranderd, blijktbaar is de vorm

**Tabel 1: Varianten van rekenkamer(commissie)s**

vorm:	%
intern	2
intern met externe voorzitter	15
gemengd	41
extern	38
directeursmodel <sup>1</sup>	4
	100

bron: rekenkamermonitor 2008, n = 109

enigszins uitgekristalliseerd. Mogelijk dat er in 2010 na de gemeenteraadsverkiezingen weer veranderingen in de vorm van rekenkamercommissies gaan komen. Bijna driekwart (74%) van de rekenkamers werkt alleen voor de eigen gemeente, ongeveer een kwart van de rekenkamers heeft de vorm van een samenwerkingsverband, dat wil zeggen de rekenkamer werkt voor meer dan één gemeente. Naast structurele samenwerking is er ook incidentele samenwerking. Bijvoorbeeld: in het oosten van de provincie Utrecht doen vier RkC's gezamenlijk onderzoek naar de RSD Kromme Rijn Heuvelrug. In het zuid-westen van de provincie Utrecht doen vijf RkC's (van zeven gemeenten) een gezamenlijk onderzoek naar de Afvalverwijdering Utrecht (AVU) In hoeverre deze vorm van samenwerking landelijk voorkomt is niet bekend.

#### Ondersteuning en budget

Vrijwel alle rekenkamers maken gebruik van secretariële ondersteuning, bij 25% gaat het om meer dan één dag per week. Onderzoeksondersteuning komt bij minder rekenkamers voor (60%). Bij 40% gaat het om 1 of 2 dagen per week, bij 20% om 3 of meer dagen.

In ruim de helft van de gemeenten is de ambtelijk secretaris ook werkzaam op de griffie. Vanwege de kruisbestuiving en de makkelijke ingang in de ambtelijke organisatie wordt dat doorgaans positief of

1. Het directeursmodel: De rekenkamer(commissie) wordt gevormd door een directeur die door de raad wordt aangesteld. De directeur beschikt over een bepaald budget waarmee hij personeel kan aanstellen of externen kan inhuren om onderzoeken te doen.

neutraal beoordeeld. Slechts 10% is negatief over deze dubbelfunctie vanwege het gevaar van belangenverstremgeling.

Het gemiddelde budget per inwoner is redelijk stabiel op € 1,30. Maar de spreiding is groot: Harderwijk € 2,39 en Deventer € 0,51.

#### Onderzoeken

De Rekenkamermonitor 2008 vermeldt geen gegevens over het aantal uitgevoerde en afgeronde onderzoeken. In de monitor van 2007 werd gesproken over 1 à 2 onderzoeken. In de landelijke evaluatie staat voor 2006 1,4 en voor 2007 1,0 onderzoek. In de niet aselechte steekproef bij 23 rekenkamers (die in bijlage 4 is opgenomen) zijn in 2008 gemiddeld 2,5 rapporten uitgebracht.

In veel gemeenten (73%) wordt het onderzoeksplan afgestemd met de onderzoeksagenda van het college<sup>2</sup> en de accountant.

#### **4. Evaluatie Rekenkamer de Bilt**

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de evaluatie die is uitgevoerd gepresenteerd. De evaluatie bestaat uit twee delen. Er is met een aantal personen een gesprek gevoerd, in bijlage 1 is een overzicht van die personen opgenomen. Daarnaast is op basis van documenten (zie bijlage 2) een inventarisatie gemaakt van een aantal aspecten van (het werk van) de rekenkamercommissie.

De resultaten zijn in een aantal thema's onderverdeeld. De indeling in thema's sluit aan bij de aanbevelingen die in het laatste hoofdstuk worden gepresenteerd.

##### a. Doel

In de verordening staat als taak van de rekenkamercommissie:

*het onderzoeken van en het adviseren aan de raad over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het gemeentebestuur gevoerde beleid en beheer (artikel 2 .lid 2)*

Dit doel wordt breed onderschreven waarbij wordt benadrukt dat het moet gaan om onafhankelijk onderzoek. Of zoals een van de geïnterviewde zei: *Niet beïnvloed door de Biltse politieke kippendrift.* Daarnaast is er ook eenstemmigheid als het gaat om het effect dat onderzoek van de rekenkamercommissie zou moeten hebben. Het gaat om leren van, het verbeteren van het functioneren van de gemeentelijke organisatie, inclusief het gemeentebestuur. Het gaat dus nadrukkelijk niet om afrekenen.

In de Biltse praktijk wordt het doel niet of nauwelijks gerealiseerd. Dat ligt niet aan de kwaliteit van de onderzoeksrapporten. En ook niet aan de getrokken conclusies en geformuleerde aanbevelingen. Daarover is algemene tevredenheid. Er zijn twee redenen waarom het doel niet wordt gerealiseerd. De eerste is het gevolg van de gebrekkige uitvoering van de aanbevelingen door de raad zelf. Daarbij wordt met name gedacht aan de uitvoering van de aanbevelingen bij het rapport over de gemeenschappelijke regelingen. In dat verband wordt de nazorg als verbeterpunt genoemd. De tweede reden is de politieke cultuur in De Bilt, alles wordt politiek gemaakt. Daardoor verschuift een inhoudelijk debat over de conclusies en aanbeveling naar de achtergrond. En daarbij wordt dan met name gedacht aan het rapport over de inhuur van derden.

##### b. Samenstelling

In februari 2004 heeft de commissie ABZ/Middelen gesproken met Prof. Van Twist die tevens al vele jaren voorzitter was van de rekenkamercommissie in Zwijndrecht. Over de samenstelling zei hij het

---

2. Op grond van artikel 213a Gemeentewet is het college verplicht periodiek onderzoek te doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde bestuur. In het spraakgebruik: 213a onderzoeken.

volgende:

*Door het contact met raadsleden heeft de gemengde commissie een toegevoegde waarde. Er zijn twee sleutelposities in de RkC de voorzitter en de onderzoeker moeten een rol hebben die los staat van het ambtelijk apparaat*

In de verordening is dat vertaald in: vier raadsleden en twee tot vier externe leden (artikel 2 lid 3). De praktijk is een andere, de commissie bestaat uit een externe voorzitter en vier raadsleden. En, zoals hiervoor al is opgemerkt, een onderzoeker die 'los staat van het ambtelijk apparaat' is er ook niet gekomen.

Uit de interviews komt geen eensgezind beeld over de samenstelling van de volgende rekenkamercommissie. De opvattingen lopen uiteen van de bestaande situatie handhaven, via een gemengde samenstelling naar alleen externe leden.

### c. Activiteiten

In de periode 2005 – 2008 zijn drie onderzoeken uitgevoerd maar zijn ook vooronderzoeken gedaan. Daarom voor de volledigheid een chronologisch overzicht van de activiteiten:

1. Huishoudelijk reglement, voorjaar 2005
2. Vooronderzoek Aanbestedingsbeleid, april –mei 2005
3. Vooronderzoek Verbonden partijen, juni- aug. 2005
4. Onderzoek verbonden partijen, okt. 2005 – jan. 2006
5. Vooronderzoek Larenstein mei - juni 2006,
6. Vooronderzoek Inhuur derden, juli - september 2006
7. Onderzoek Inhuur derden, oktober 2006 – juni 2008
8. Vooronderzoek Regionale sociale dienst, juni – november 2007
9. Onderzoek Regionale sociale dienst, maart – december 2008

Het onderzoek naar de RSD bevindt zich in de fase van het bestuurlijk wederhoor en zal waarschijnlijk in maart/april 2009 aan de raad worden aangeboden.

De vergaderfrequentie was wisselend, in 2005 werd 11 keer vergaderd. In de jaren daarna werd dat vier tot vijf keer.

Er blijkt een duidelijke samenhang te zijn tussen de onderzoeksinspanning en de vergaderfrequentie. De samenhang is ongetwijfeld causaal. Als er veel onderzoek wordt gedaan is er ook voldoende stof om over te vergaderen. Hoewel het omgekeerde verband (meer vergaderen leidt tot meer onderzoeksactiviteiten) waarschijnlijk minder sterk is zou een hogere vergaderfrequentie toch goed zijn. Omdat daardoor de voortgangsbewaking wordt versterkt maar ook de onderlinge binding kan zich beter ontwikkelen.

### d. Ambitie

In het eerste jaarverslag van de RkC staat dat het streven is om 'minimaal twee onderzoeken per jaar te doen'. In de afgelopen vier jaar zijn twee onderzoeken aan de raad aangeboden. Als je ruimhartig bent zou je kunnen zeggen er zijn in vier jaar drie onderzoeken uitgevoerd. Dat is gemiddeld 0,75 onderzoek per jaar.

In de interviews is gevraagd of deze lage productie aanleiding zou moeten zijn om het ambitieniveau naar beneden bij te stellen. Dat is nauwelijks het geval. Men is van mening dat, in deze fase van ontwikkeling in De Bilt, er geen reden is om de ambitie drastisch te verminderen. Het streven moet zijn een groot en een klein onderzoek/quick scan per jaar.

#### e. Onderzoeker

Er is voor gekozen om geen onderzoeker als extern lid in de commissie op te nemen. Het overgrote deel van de feitelijke werkzaamheden wordt uitgevoerd door een medewerker van de griffie. Voor de functie secretaris/onderzoeker was formeel één dag per week beschikbaar.

In het eerste jaar van de commissie werkte dat nog wel aardig en werd het onderzoek naar de verbonden partijen uitgevoerd. In 2006 werd het anders. In maart waren er gemeenteraadsverkiezingen en eind april werden de nieuwe leden van de commissie benoemd. In het eerste deel van dat jaar vielen de activiteiten vrijwel stil. Vervolgens was er ook nog een periode waarin de secretaris/ onderzoeker de griffier moest vervangen maar zij werd zelf niet vervangen.

Daarnaast speelt het probleem van de urgentie. De stukken voor de raad en commissies kunnen niet blijven liggen, anders gezegd, de werkzaamheden als raadsadviseur krijgen per definitie een hogere prioriteit dan het onderzoek voor de rekenkamercommissie. Dit is geen verwijt, het is een constatering. Het gevolg is wel dat de feitelijke tijdsbesteding aanmerkelijk achterbleef bij de formeel beschikbare acht uur per week. De jaren 2006 t/m 2008 was de feitelijke tijdsbesteding gemiddeld minder dan 20%.

#### f. Werkwijze

In deze paragraaf worden de stappen in het onderzoeksproces gevolgd. De werkwijze in De Bilt wordt beschreven en daar waar nuttig of nodig van commentaar voorzien.

Begin 2005 zijn de fractievoorzitters benaderd met het verzoek om suggesties te doen voor onderzoekssuggesties. Via de website kunnen ook burgers suggesties doen. Voor zover bekend is dat overigens nooit gebeurd. Na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2006 is niet opnieuw een verzoek aan de nieuwe fracties gedaan.

Bij sommige RKC's hebben de voorzitter en de secretaris een kennismakingsbezoek gebracht aan alle fracties. Het doel daarvan was het werk van de rekenkamer bij nieuwe raadsleden onder de aandacht brengen (onbekend is onbemind). En dat was tevens een goede gelegenheid de nieuwe fracties naar onderzoekssuggesties te vragen.

In de verordening, artikel 5 lid 4, zijn de criteria geformuleerd waaraan een onderzoeksonderwerp moet voldoen. De belangrijkste daarvan zijn: de gemeente moet er over gaan, het moet financieel relevant zijn en het gemeentebestuur moet er van kunnen leren.

Ten opzichte van andere rekenkamers is de beperking tot financiële relevantie opvallend. In de handleiding van de NVRR wordt gesproken over: Substantieel belang in financieel, organisatorisch, bestuurlijk of maatschappelijk opzicht.

Vervolgens wordt door de secretaris een onderzoeksopzet geschreven. Om een goede probleemdefinitie te schrijven is het soms nodig om een vooronderzoek te doen. Na het vaststellen van de onderzoeksopzet door de commissie kan deze worden verspreid. In de verordening staat daar het volgende over:

##### artikel 5

6. De in het vorige lid bedoelde onderzoeksopzet wordt door de commissie ter kennisneming aan de raad en aan het college verstuurd.
7. Na vaststelling van de onderzoeksopzet worden de gecontroleerde instanties, organisatieonderdelen en/of personen ingelicht over de hoofdlijnen van het onderzoek, over de gesprekken die voor het onderzoek gevoerd gaan worden en over het verloop van de verdere procedure.

In de praktijk gaat het anders. De raad wordt via een mededeling van de griffie geïnformeerd dat het onderzoek is gestart en de onderzoeksopzet ter inzage ligt. Andere betrokkenen, college en directie worden niet formeel geïnformeerd. Wel is op informele wijze contact gezocht met collega ambtenaren die voor informatieverstrekking over het onderzoeksonderwerp van belang waren. Zodra bleek dat collega ambtenaren onvoldoende prioriteit konden geven aan informatieverzoeken, is door de voorzitter contact opgenomen met de gemeentesecretaris en met de burgemeester.

In sommige gemeenten wordt de onderzoeksopzet naar de raad gestuurd met een afschrift naar het college. Tevens gaat de opzet naar de directie met het verzoek een contactpersoon aan te wijzen voor dit onderzoek. In die brief wordt ook aangegeven of de RkC het onderzoek zelf uitvoert of dat het wordt uitbesteed.

Het uitvoeren van onderzoek vindt plaats in relatieve stilte, de onderzoeker moet zonder inmenging haar/zijn werk kunnen doen. Als een onderzoek lang duurt, zeg langer dan een half jaar, is het nuttig tussentijds te communiceren met de raad en het college over de stand van het onderzoek en de verwachte einddatum.

Het is verstandig en gebruikelijk om na het vaststellen van het onderzoeksrapport, het rapport aan de directie voor te leggen voor het zogenaamde ambtelijk wederhoor. De bedoeling daarvan is om feitelijke onjuistheden in het rapport te signaleren. Daarna wordt het rapport aangevuld met conclusies en aanbevelingen en wordt het aan het college aangeboden voor het bestuurlijk wederhoor. Over deze laatste stap is enige discussie. Een aantal rekenkamers past geen bestuurlijk wederhoor meer toe. Men vindt dat de discussie over conclusies en aanbevelingen moet plaatsvinden tussen de raad en het college. Dat gaat over politiek en daar moet de RkC niet tussen gaan zitten. Dat neemt niet weg dat het overgrote deel van de rekenkamers wel bestuurlijk wederhoor toepassen.

In de verordening staat het volgende over het wederhoor:

artikel 7

2. De commissie stelt de betrokkenen in de gelegenheid om binnen een door haar te stellen termijn, die tenminste twee weken bedraagt, hun zienswijze op het conceptonderzoeksrapport aan de commissie kenbaar te maken. Betrokkenen zijn degenen wier taakuitvoering (mede) voorwerp van onderzoek is of is geweest. De commissie bepaalt verder wie verder als betrokkenen worden aangemerkt.

In de Biltse praktijk vindt alleen bestuurlijk wederhoor plaats, dat heeft het voordeel van snelheid. Maar het gevaar is dat er een politieke discussie over de feiten gaat ontstaan. Terwijl de politieke discussie juist over de conclusies en vooral over de aanbevelingen moet gaan.

Na de wederhoor procedure wordt het rapport aan de gemeenteraad aangeboden. In de verordening staat daar het volgende over:

artikel 7

5. De voorzitter van de raad agendeert het rapport voor de eerstvolgende raadsvergadering op vergelijkbare wijze als een initiatief voorstel. Op voorstel van het college beslist de raad in die vergadering of het rapport voor kennisgeving wordt aangenomen, direct in behandeling wordt genomen of om advies in handen van het college wordt gesteld. Indien de raad beslist tot het direct in behandeling nemen van het voorstel, vindt behandeling van het voorstel plaats, nadat alle op de agenda voorkomende onderwerpen zijn behandeld.

In de praktijk gaat het (gelukkig) anders. Bij het rapport Verbonden Partijen heeft de griffie een raadsvoorstel gemaakt met het voorstel "kennis te nemen van het rapport en in te stemmen met de aanbevelingen". Dat is een goede werkwijze die bij het rapport Inhuur derden echter niet is gevolgd. Dat rapport is zonder raadsvoorstel aan de raad voorgelegd. Mogelijk heeft dat ook bijgedragen aan de moeizame bestuurlijke behandeling van het rapport.

In sommige gemeenten is er de (stilzwijgende) afspraak, dat raadsleden die lid zijn van de RkC geen woordvoerder zijn bij het bespreken van onderzoeksrapporten. Dat ondersteunt de positie van de RkC als onafhankelijk onderzoeksorgaan.

#### g. Relatie gemeenteraad

Vanaf 2005 wordt elk jaar een jaarverslag gemaakt en aan de gemeenteraad aangeboden. Daarin is vanaf 2006 ook het onderzoeksplan voor het volgende jaar opgenomen. Tevens wordt daarin verantwoording afgelegd over de besteding van het budget. Daarnaast is de raad in 2005 en 2006 via de "Mededelingen griffie", tussentijds geïnformeerd over actuele ontwikkeling. In 2007 en 2008 waren er geen actuele ontwikkelingen en is de raad dus ook niet tussentijds geïnformeerd. (In het voorgaande is al opgemerkt dat het zinvol is om bij langlopende onderzoeken de raad tussentijds te informeren). Toch vinden de meeste geïnterviewden de RkC vrij onzichtbaar. Dat is wel te begrijpen als wordt be-

dacht dat in deze raadsperiode na twee en half jaar eindelijk een rapport verschijnt. Dat is niet goed voor de positie van de RkC en belangrijker nog, voor de 'landing' van de rapporten.

#### h. Communicatie

Op de website van de gemeente De Bilt is de informatie over de rekenkamercommissie goed te vinden ([Home/ Bestuur&Organisatie/ Rekenkamer](#)). Daar staat informatie over de taak en het doel van de commissie. Ook de samenstelling van de commissie is er te vinden. En zoals al eerder is opgemerkt, is er de mogelijkheid om suggesties te doen voor onderzoeken.

Maar het vinden van een onderzoeksrapport of het jaarverslag van de RkC is lastig, praktisch gezien feitelijk onmogelijk.

#### i. Budget

In onderstaand overzicht is het budget en de besteding daarvan over de afgelopen jaren opgenomen. Voor een goede begrip twee opmerkingen. De cijfers in de tabel zijn gebaseerd op de financiële administratie en wijken daarom af van de cijfers in de jaarverslagen van de RkC. De afwijking met het jaarverslag wordt met name veroorzaakt door de kosten van de secretaris/onderzoeker. Alle salaris-kosten van de griffie, dus inclusief die van de secretaris/onderzoeker van de RkC, worden begroot en geboekt op het budget van de griffie.

**Tabel 2 Budget en lasten van de RkC**

	2005	2006	2007	2008
<b>Budget</b>	33.803	24.000	24.000	24.000
uitgaven:				
vergoedingen <sup>3</sup>	3.942	1.525		2.926
overige kosten	795	795	534	310
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>4.737</b>	<b>2.320</b>	<b>534</b>	<b>3.236</b>
Onderuitputting (in % budget)	86	90	98	87

In de laatste jaren is het budget in De Bilt € 0,57 per inwoner. Dat ligt fors onder het landelijke gemiddelde (1,30) en dichtbij het minimum (0,51). Wat opvalt is dat het budget niet wordt geïndexeerd. Hoewel het budget bescheiden is, blijft er toch elk jaar veel geld over, gemiddeld bijna 90% van het budget. De belangrijkste reden daarvoor is dat al het onderzoek zelf is gedaan en niets is uitbesteed. Het beeld van 2008 is vertekend, er zijn wel kosten voor het RSD-onderzoek gemaakt maar die zijn pas in 2009 betaald en geboekt.

## **5. Rol auditcommissie**

Een van de redenen voor deze evaluatie was het besluit van de gemeenteraad van 23 oktober 2008 om te onderzoeken of het mogelijk en wenselijk is dat de rekenkamercommissie een aantal taken van de auditcommissie gaat uitvoeren. Er zijn twee zaken die bepalend zijn voor de mogelijkheid om taken over te dragen. Die twee zaken zijn: de samenstelling van de rekenkamercommissie en de rol en samenstelling van de auditcommissie.

Als de raad er voor kiest om in 2010 een rekenkamercommissie van alleen externe leden te benoemen dan ligt het niet voor de hand om taken van de auditcommissie over te dragen naar die externe RkC. Misschien met uitzondering van één taak, namelijk het jaarlijkse onderzoek naar de jaarstukken. In

3. De vergoedingen van 2007 zijn in de financiële administratie in het boekjaar 2008 verantwoord.

principe past een onderzoek naar de jaarstukken goed bij andere onderzoeken van de RkC, maar het geeft wel een praktisch probleem. Het onderzoek moet elk jaar in een vaste periode worden uitgevoerd. Dat heeft tot gevolg dat ander lopend onderzoek min of meer twee maanden stil ligt. Tenzij er natuurlijk meerdere onderzoekers zijn.

Auditcommissies zijn er in allerlei varianten. Sommige bestaan alleen uit raadsleden en andere hebben een brede samenstelling. Hetzelfde geldt voor de taken van de auditcommissie ook daarin bestaat een grote variëteit.<sup>4</sup> Dit is niet de plek om daar uitvoerig op in te gaan. Wel kan de conclusie worden getrokken dat alleen als wordt gekozen voor een auditcommissie met een smal takenpakket en samengesteld uit alleen raadsleden, een samenvoegen met de RkC mogelijk is. Een auditcommissie met een brede samenstelling en een breed takenpakket is niet te verenigen met de rekenkamercommissie.

Bij de geïnterviewden was over het overdragen van taken van de auditcommissie aan de RkC geen eenstemmigheid. Maar niemand was een uitgesproken voorstander van het idee. Uitgesproken tegenstanders waren er wel. Een van hen zei: Deze twee commissies hebben heel verschillende taken en moeten dus gescheiden blijven. De auditcommissie adviseert de raad met betrekking tot allerlei aspecten van het financieel economisch beleid. Dat moet je niet gaan vermengen met het uitvoeren van onafhankelijk onderzoek naar het gemeentelijke beleid.

## 6. Samenvatting

Er is grote eenstemmigheid over het doel van de rekenkamercommissie: het uitvoeren van onafhankelijk onderzoek met het doel daarvan te leren. De RkC heeft in de eerste vier jaar van haar bestaan kwalitatief goed gepresteerd. Echter kwantitatief zijn de prestaties, het aantal onderzoeken, onvoldoende geweest. Zowel ten opzichte van de verwachtingen als ook ten opzichte van de beschikbare middelen. De belangrijkste oorzaak van de achterblijvende productie is de wijze waarop de onderzoeksfunctie is georganiseerd: doordat de secretaris/onderzoeker tevens medewerker van de griffie is komt het onderzoekswerk in de verdrinking.

Mede door de lage productie heeft de rekenkamercommissie zich (nog) geen herkenbare positie in het bestuurlijke proces verworven. Mogelijk dat daarmee samenhangt het feit dat er onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de aanbevelingen die door de raad zijn onderschreven.

De samenstelling van de commissie is enigszins merkwaardig. In de verordening is nadrukkelijk gekozen voor een gemengde samenstelling, in de werkelijkheid is er een interne commissie met een externe voorzitter. Ook op andere punten wijkt de praktijk af van de verordening. Bij het begin van het onderzoek krijgen de raad en het college de onderzoeksopzet niet. Ook de directie wordt daarover niet geïnformeerd. Na het onderzoek is er geen wederhoor van ambtelijk betrokkenen. En in afwijking van de verordening wordt het raadsvoorstel (terecht) door de griffie gemaakt.

De communicatie met de gemeenteraad maar ook met het college en de ambtelijke organisatie kan beter, zowel voor als ook tijdens het onderzoek.

## 7. Aanbevelingen

De aanbevelingen volgen min of meer logisch voort uit de evaluatie. Daarom wordt hier volstaan met concrete aanbevelingen. De toelichting, de achtergrond staat met name in hoofdstuk 4. Er zijn drie

---

4. Voor meer informatie notitie Deloitte bij geraadpleegde documenten.

geadresseerde van deze aanbevelingen, de rekenkamercommissie, de gemeenteraad en het college. Het lijkt op het eerste gezicht misschien wat merkwaardig om jezelf aanbevelingen te doen maar bij een zelfevaluatie moet juist ook kritisch naar het eigen functioneren worden gekeken.

#### rekenkamercommissie

1. Zorg voor een permanente onderzoekscapaciteit van 1 dag per week.
2. Voeg aan iedere onderzoeksopzet een communicatie paragraaf toe waarin aandacht wordt gegeven aan de communicatie met de gemeenteraad en de Biltse samenleving.
3. Kijk nog eens goed naar consistentie en dubbelingen van de verordening en het huishoudelijk reglement. En naar omissies ( ambtelijk wederhoor) en strijdigheden van de verordening met de praktijk.
4. Maak afspraken met de griffie over het bewaken van de uitvoering van de aanbevelingen die door de raad zijn overgenomen.
5. Informeer raad, college en directie bij de formele start van een onderzoek door het versturen van de onderzoeksopzet.
6. Maak met de directie voor elk onderzoek een afspraak voor een vaste contactpersoon.

#### gemeenteraad

7. Overweeg met ingang van de volgende raadsperiode een gemengde samenstelling van de rekenkamercommissie.
8. Besteed meer aandacht aan de uitvoering van aanbevelingen bijvoorbeeld door met het college af te spreken dat daar in de jaarstukken over wordt gerapporteerd.
9. Geef de rekenkamercommissie de kans de komende jaren haar kerntaak met kracht te ontwikkelen en belast ze daarom nu niet met extra taken (van de auditcommissie).
10. Stel het budget van de RkC vast op (minimaal) € 1 per inwoner en pas vervolgens de gemeentelijke indexering ook toe op het budget van de RkC.

#### college

11. Besteed meer aandacht aan de uitvoering van aanbevelingen en rapporteer daarover in de jaarstukken.
12. Organiseer jaarlijks een afstemmingsoverleg met RkC en accountant over de drie onderzoeksplannen (incl. 213a onderzoeken) voor het komende jaar.

### **Overzicht geïnterviewde personen**

C.E. Beringen, raadslid  
C.M. van Brenk, raadslid  
A. Doedens, raadslid  
M.A.C. van Esterik, ex-secretaris  
J.G. van Heertum, raadslid  
E.Th. Kamminga, wethouder  
E. Wietses, directeur bedrijfsvoering

### **Geraadpleegde documenten**

Auditcommissie: de ogen en oren van de gemeenteraad; een stand van zaken, Deloitte, 2008  
Handreiking onderzoek, 2004, NVRR  
Jaarverslagen RkC De Bilt, 2005 t/m 2007  
Leren afrekenen, een voorlopige evaluatie van lokale en provinciale rekenkamer(commissie)s, 2007, Ministerie BZK, Den Haag  
Raadsvoorstel en discussie bij de instelling van de rekenkamercommissie De Bilt  
Raadsvoorstellen en discussies over commissies uit de raad  
Rekenkamer monitor 2007 en 2008, Lokale Rekenkamer, Utrecht  
Verordening auditcommissie De Bilt  
Verordening en reglement rekenkamercommissie De Bilt  
Verslagen van de rekenkamercommissie, 2005 t/m 2008

### **Tijdens interviews genoemde onderzoeksonderwerpen**

- het cultuurhuis
- evaluatie WMO
- onderwijs met name onderwijshuisvesting
- beheer openbare ruimte
- effecten van besluit regie gemeente te worden
- Larenstein

Gemeente(n)	Aantal inwoners	Aantal fte secretarissen/of onderzoeker(s)	Aantal fte secretariele ondersteuning	Budget 2008	Aantal onderzoeken in 2008	Onderzoek in eigen beheer	Onderzoek uitbesteed	Budget per inwoner
Den Haag	475.904	1,20	0,5	300.000	2	0	2	€ 0,63
Nijmegen	160.000	1,00	0,0	200.000	2	2	0	€ 1,25
Apeldoorn	156.000	0,40	0,0	136.750	3	1	2	€ 0,88
Berkelland, Bronckhorst, Lochem en Montferland	151.023	0,55	0,0	150.000	3	1	2	€ 0,99
Arnhem	143.582	0,90	0,1	191.000	1	0	1	€ 1,33
's-Hertogenbosch	136.499	1,00	0,0	150.000	4	deels	deels	€ 1,10
Barneveld e.o.	109.844	1,20	0,0	109.844				€ 1,00
Ede	107.500	1,00	0,0	109.364	2	2	0	€ 1,02
Deventer	97.342	0,20	0,0	50.000	1	0	1	€ 0,51
Leeuwarden	92.000	0,60	0,0	177.000	2	1	1	€ 1,92
Almelo	73.000	0,55	0,0	96.000	3	3	0	€ 1,32
Wassenaar, Voorschoten en Oegstgeest	71.000	0,44	0,0	71.000	1,5	0	1,5	€ 1,00
Hoorn	70.000	0,50	0,1	48.400	2	2	0	€ 0,69
Lelystad	70.000	1,00	0,5	196.138	4	1	3	€ 2,80
Den Helder	58.000	0,50	0,1	65.000	5	1	4	€ 1,12
Woerden (inclusief Harmelen, Kamerik en Zegveld)	48.000	0,55	0,0	65.000	5	2	3	€ 1,35
Houten	46.479	0,50	0,1	71.775	2	2	0	€ 1,54
Noordoostpolder	45.770	0,20	0,0	62.000	2	0	2	€ 1,35
Soest	45.000	0,40	0,1	95.832	4	deels	deels	€ 2,13
Harderwijk	42.000	0,73	0,0	100.500	0	0	0	€ 2,39
Uden	42.000	0,55	0,0	54.800	2	1	1	€ 1,30
Beverwijk	36.506	0,20	0,0	64.292	3	1	2	€ 1,76
Sint-Michiëlsgestel	28.000	0,10	0,0	35.000	2	0	2	€ 1,25
<i>gemiddeld</i>		<i>0,6</i>	<i>0,1</i>		<i>2,5</i>			<i>1,33</i>