

Jacques Necker b.v.

Postadres
Postbus 85203
3508 AE Utrecht

T. 030-233 44 29

F. 030-262 34 38

Rekenkamermonitor 2009

Werk aan de winkel

- 🔗 collegebenw.nl
- 🔗 [de lokale rekenkamer.nl](http://de.lokale.rekenkamer.nl)
- 🔗 gemeenteraad.nl
- 🔗 provincialestaten.nl
- 🔗 griffie.nl

Jacques  **Necker**



Rekenkamermonitor 2009: werk aan de winkel!

Minder budget per inwoner, minder samenwerking dan gewenst en minder zicht op wat het college met de aanbevelingen van de rekenkamer doet. Dat zijn de belangrijkste conclusies die we uit de Rekenkamermonitor 2009 kunnen halen. De onderzoekers van Delokalerekenkamer.nl / Jacques Necker hebben voor de zesde keer op rij alle lokale rekenkamers geënkquêteerd om zo de Staat van de rekenkamers te kunnen presenteren. In deze notitie leest u de (kwantitatieve) gegevens die u ons toestuurd. Maar daaraan vooraf geven we u onze analyse hoe we deze uitkomsten moeten interpreteren. Onze belangrijkste punt is dat er voor rekenkamers, zeker die in kleine gemeenten, in 2010 en 2011 echt werk aan de winkel is om hun bestaansrecht te claimen. De toegevoegde waarde van rekenkamers zit hem niet in hun bestaan, maar in wat zij door hun bestaan en hun handelen betekenen voor de gemeentelijke, lokale samenleving.

Geeske Wildeman en Carlo van Dijk

Achtergrond

Sinds 2004 schetsen wij jaarlijks een beeld van het rekenkamerlandschap in onze Rekenkamermonitor. Destijds, in 2004, ging het om een beeld van slechts een beperkt aantal rekenkamers. In 2006 werd het hebben van een lokale rekenkamer verplicht en liet de Rekenkamermonitor zien hoe alle gemeenten deze wettelijke functie hadden ingericht. In de Monitor van 2008 leek zich een stabilisatie af te tekenen. Toen bleek dat de keuze voor verschillende modellen rekenkamer (intern / extern / gemengd) in verhouding min of meer dezelfde bleef. En dat het gemiddelde budget twee jaar lang (2007-2008) nauwelijks aan verandering onderhevig was.

Twee uitdagingen voor komende tijd

Hoe is het beeld over 2009? Is sprake van verdere stabilisatie of zijn er toch veranderingen waar te nemen? Minstens mag verwacht worden dat de lokale rekenkamers in 2009 anticipeerden op de uitdagingen voor de komende tijd. Wij zien er in ieder geval twee:

- 1 Als gevolg van landelijke ontwikkelingen staan gemeenten voor de opgave om in de komende periode flink te bezuinigen. Rekenkamers gaan hiermee te maken krijgen. Ze gaan het voelen in hun budget, maar als het goed is ook in hun dagelijkse werkzaamheden en keuzes. Welk onderzoek past bijvoorbeeld het best bij gemeentelijk beleid in krappe tijden?
- 2 2010 is het jaar waarin de door de staatsecretaris toegezegde "definitieve evaluatie" van de (invoering van de) lokale rekenkamers zou plaatsvinden. Misschien dat de tussentijdse Tweede Kamerverkiezingen voor uitstel gaan zorgen, maar ook hier staan rekenkamers voor een testcase. Is het niet in 2010, dan in 2011.

Kleine rekenkamers moeten er tegenaan

Het beeld uit de Rekenkamermonitor 2009 laat zien dat de eerste uitdaging al enigszins aan de orde is. Maar waarschijnlijk is hierin nog meer te verwachten.

Na een lichte stijging en stabilisatie van het gemiddelde rekenkamerbudget over de jaren 2005-2009, is het gemiddelde budget per inwoner voor 2010 voor het eerst in vier jaar gedaald, van circa € 1,30 naar € 1,24. Vooral de kleinere gemeenten (< 30.000 inwoners) zijn van deze daling de dupe. Hun gemiddelde budget is ten opzichte van 2005 zelfs ongeveer 10 procent lager. Naar verwachting zullen de budgetten voor 2011 nog lager uitpakken, aangezien veel bezuinigingen nog moeten worden ingeboekt.

Bij een dalend budget is zeker voor rekenkamers van kleine gemeenten samenwerking met andere rekenkamers een manier om efficiëntiewinst te boeken en tegelijk de ambitie van de rekenkamer waar te maken. In de Rekenkamermonitor 2008 signaleerden wij de wens van veel rekenkamers om meer structureel van elkaars expertise gebruik te maken. Weliswaar gebruikten rekenkamers elkaars rapporten om ervaring op te doen en om normenkaders op te stellen, maar structurele samenwerking kwam maar mondjesmaat van de grond. Ondanks de wens uit 2008 brengt 2009 hierin geen verandering: 72% van de rekenkamers werkt niet met andere rekenkamers samen.

Ter herinnering: in de evaluatie die in 2007 voor het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Werkgelegenheid (BZK) werd uitgevoerd gaf een meerderheid (54%) van de kleine gemeenten (< 20.000 inwoners) aan dat wanneer de Tweede Kamer de verplichting om een rekenkamer te hebben uit de Gemeentewet zou schrappen, zij over zouden gaan tot de afschaffing van de rekenkamer. Om de testcase van de landelijke evaluatie te doorstaan is er in ieder geval voor de kleine rekenkamers dus nog werk aan de winkel. De uitdaging voor de komende periode wordt om met een klein budget toch van toegevoegde waarde te zijn!

Geen lauweren om op te rusten

Vanzelfsprekend geldt ook voor grotere rekenkamers dat samenwerking een mogelijkheid biedt om met minder budget toch effectiever te zijn. De testcase van de landelijke evaluatie is er één die voor alle rekenkamers geldt. Rekenkamers dienen immers niet hun bestaansrecht te ontleenen aan een wetsartikel, maar zouden in hun eigen lokale context hun toegevoegde waarde moeten laten zien. Het feit dat het vanzelfsprekende bestaan van rekenkamers op de tocht kan komen te staan, geeft alleen maar aan dat er anno 2010 echt noodzaak is voor rekenkamers om die toegevoegde waarde te laten zien. Die lokale context bestaat niet alleen uit de raad, de directe geadresseerde van rekenkameronderzoek, maar uit de verdere omgeving. Naar binnen is er het college en naar buiten zijn er de burgers.

Wat dat betreft reikt de Rekenkamermonitor 2009 nog twee verbeterpunten aan. Uit deze monitor blijkt namelijk ook het volgende:

- / Rekenkamers hebben wel zicht op wat de gemeenteraad met hun rapporten doet, maar minder op wat het college met hun aanbevelingen doet. Dit terwijl de toegevoegde waarde van rekenkameronderzoek veelal zal zitten in de vertaling door het college van de aanbevelingen die de raad overneemt.
- / Slechts in één vijfde van de gevallen communiceren rekenkamer het uitvoeren van een onderzoek aan burgers (via de pers of de gemeentelijke website). Weliswaar stelt twee derde van de rekenkamers de pers op de hoogte van uitkomsten, maar nog steeds is dit geen standaardwerkwijze. Dit betekent dat rekenkamers ook extern, dus naar burgers, responsiever kunnen opereren.

De toegevoegde waarde van rekenkamers zit hem niet in hun bestaan, maar in wat zij door hun bestaan en hun handelen betekenen voor de gemeentelijke, lokale samenleving. Deze Rekenkamermonitor 2009 zegt iets over hoe rekenkamers zichzelf zien en beschrijven. Maar uiteindelijk gaat het om die anderen: raad, college, burgers. Een goed experiment voor elke rekenkamer is dan ook om met de ogen van de samenleving naar zichzelf te kijken. Wat zie je dan en wat ga je daarom verbeteren? Dat wordt de opdracht voor de komende tijd!

Heeft u vragen of opmerkingen over deze Monitor of de analyse die wij schetsen? Deel deze met ons via de LinkedIn [Groep voor rekenkamers](#) of door een reactie achter te laten op www.delokalerekenkamer.nl. U kunt ons ook een e-mail sturen: carlo@necker.nl of geeske@necker.nl.

Uitkomsten Rekenkamermonitor 2009

De rekenkamermonitor bestaat sinds 2004 en is het jaarlijkse onderzoek naar de stand van zaken en en ontwikkelingen in rekenkamerland. Een groot deel van de vragen keert elk jaar terug, zodat een vergelijking met voorgaande jaren mogelijk is. Voor de zesde rekenkamermonitor 2009 zijn alle gemeentelijke rekenkamers in Nederland benaderd. Hiervan hebben 138 rekenkamers de vragenlijst volledig ingevuld (een respons van 39%). De monitor is het vaakst (92%) ingevuld door de ambtelijk secretaris en in de overige gevallen door de voorzitter.

Belangrijkste uitkomsten

Uit de rekenkamermonitor 2009 kunnen we de volgende conclusies trekken:

- / De hoogte van het budget waar rekenkamers over beschikken neemt toe, maar tegelijkertijd neemt het aantal rekenkamers dat een lager budget heeft in vergelijking met vorig jaar ook toe.
- / Ook al krijgt 39% van de rekenkamers onderzoeksonderwerpen aangedragen door burgers, toch communiceren rekenkamers de uitkomsten van hun onderzoek niet vaak (20%) naar burgers toe.
- / 72% van de rekenkamers werkt niet samen met andere rekenkamers, ondanks de wens tot meer samenwerking zoals uit eerdere rekenkamermonitors is gebleken. Ook is er nauwelijks contact met andere rekenkamers om ideeën en kennis uit te wisselen.
- / Rekenkamers hebben weinig inzicht in wat het college met hun rapporten doet. Zij communiceren veel minder vaak met het college over de aanbevelingen uit onderzoeksrapporten dan met de raad.

Rekenkamermodel constant

De overgrote meerderheid (95%) van de rekenkamers heeft een extern lid als voorzitter. Verder heeft bijna de helft (42%) van de rekenkamers een extern model met uitsluitend externe leden. Slechts 3% van de rekenkamers heeft uitsluitend interne leden. De rest van de rekenkamers hanteert voornamelijk een gemengd model. Deze verdeling van modellen is over de jaren heen min of meer hetzelfde gebleven. Gemiddeld bestaat een rekenkamer uit vier leden; in de praktijk zijn dit vaak drie of vijf leden.

Griffie belangrijkste ondersteuning

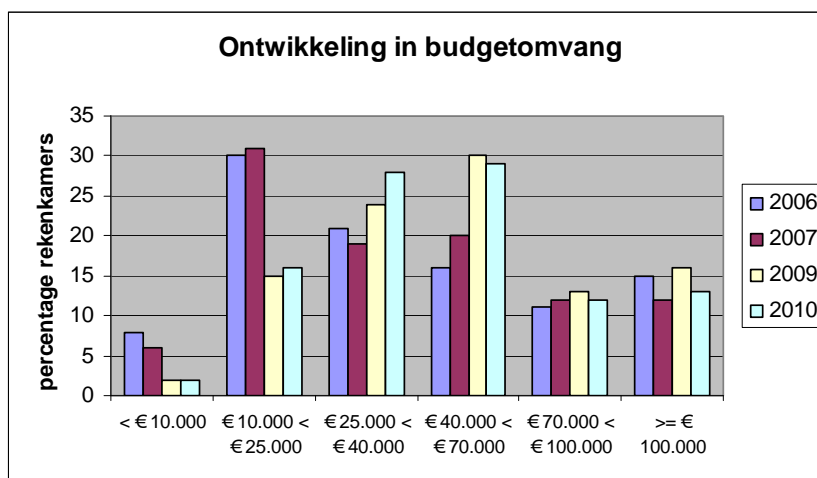
Drie kwart van de rekenkamers beschikt over ondersteunende menskracht. Deze ondersteuning is als volgt georganiseerd (combinaties zijn mogelijk, daarom tellen de antwoorden niet op tot honderd procent):

- / De griffie ondersteunt bijna twee derde (64%) van de rekenkamers: bij 27% van de rekenkamers gebeurt dit door de griffier en bij 37% van de rekenkamers door een medewerker van de griffie.
- / 30% van de rekenkamers heeft zelf ondersteuning in dienst.
- / Bijna een vijfde (18%) van de rekenkamers huurt externe ondersteuning in.

Hoogte budget neemt toe

In vergelijking met 2006 en 2007 hebben steeds meer rekenkamers een hoger budget te besteden (zie grafiek 1). Er is in 2009 en 2010 vooral een toename in het percentage rekenkamers dat een budget tussen de €25.000 tot €40.000 heeft en €40.000 tot €70.000 heeft.

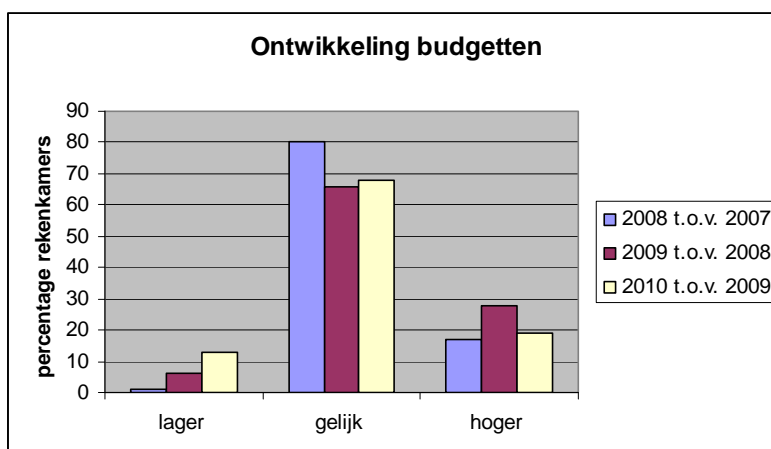
Grafiek 1: Het budget van rekenkamers over diverse jaren heen



Meer rekenkamers met lager budget

Ook al hebben rekenkamers over het algemeen meer budget, het percentage rekenkamers dat een lager budget heeft, is verdubbeld ten opzichte van een jaar eerder (zie grafiek 2).

Grafiek 2: De ontwikkeling in budget van rekenkamers

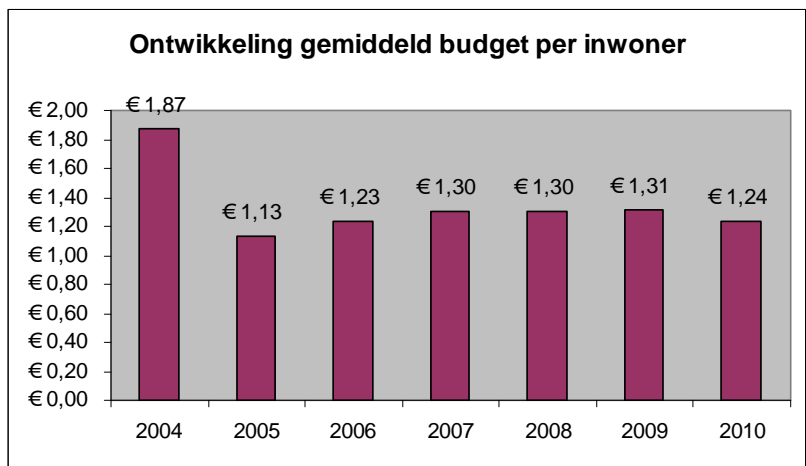


Gemiddeld budget per inwoner nagenoeg constant

Sinds 2004 is het gemiddelde rekenkamerbudget per inwoner na een flinke terugval in 2005 licht gestegen en daarna voornamelijk constant gebleven (zie grafiek 3). In 2010 is het gemiddelde budget per inwoner afgenomen en ligt op een vergelijkbaar niveau (€1,24) als in 2006 (€1,23).

Carlo van Dijk, onderzoeker bij Delokalerekenkamer.nl / Jacques Necker
 “In 2006 zei men: rekenkamers verdienen zichzelf terug. Nu, vier jaar later, kun je als raad goed beoordelen of dat inderdaad is gebeurd. Rekenkamers die zich hebben bewezen krijgen meer budget (voor nog meer of nog betere onderzoeken), terwijl rekenkamers die minder goed presteren een korting krijgen op hun budget. Als rekenkamer moet je dus ervoor zorgen dat je van toegevoegde waarde bent voor de raad. Zeker in een tijd waarin de bezuinigingen voor het college een middel kunnen zijn om je budget te korten.”

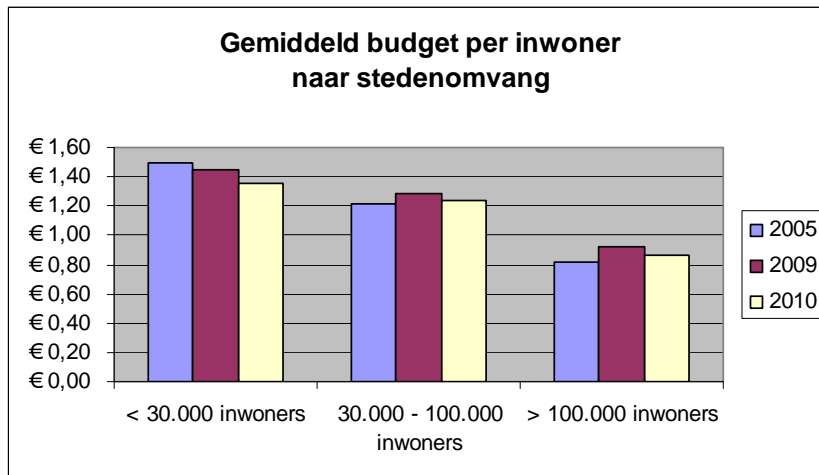
Grafiek 3: De ontwikkeling in budget per inwoner



Budgetdaling vooral bij kleinere gemeenten

Rekenkamers van gemeenten met minder dan 30.000 inwoners hebben in de afgelopen jaren gemiddeld per inwoner minder budget te besteden (zie grafiek 4). In 2005 was dit budget gemiddeld €1,49 per inwoner. In 2010 is dit gedaald tot €1,35 per inwoner. Bij de middelgrote en grote gemeenten fluctueert de gemiddelde hoogte van het rekenkamerbudget per inwoner en is er geen duidelijke trend zichtbaar.

Grafiek 4: De ontwikkeling in gemiddeld budget per inwoner naar stedenomvang



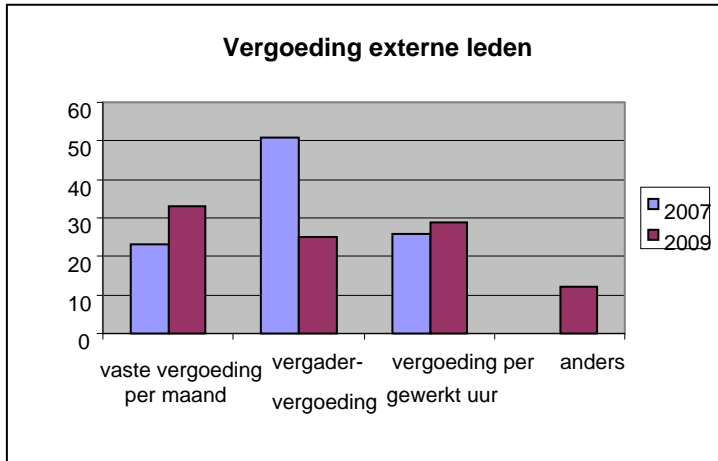
Inhuur externe onderzoeksbureaus kost meeste budget

Net als in 2007 besteden rekenkamers het meeste geld aan de inhuur van externe onderzoeksbureaus. Gemiddeld is men hier €28.048 aan kwijt (spreiding is min. €2100, max. €200.000). Meer dan drie kwart (77%) van de rekenkamers heeft het afgelopen jaar een extern bureau ingeschakeld. Nagenoeg alle rekenkamers (93%) hebben dit gedaan voor het uitvoeren van onderzoek. Sommige rekenkamers schakelden een extern bureau in voor advies (16%), voor het begeleiden van discussiebijeenkomsten (12%), of voor ondersteunende taken (11%).

Verschuiving vergoeding externe leden

Op de tweede plaats komt de eigen ondersteuning, hier besteedt men gemiddeld €22.713 aan (spreiding is min. €658, max. €1.300.000). De vergoeding van externe leden kost gemiddeld €11.021 (spreiding is min. €850, max. €75.000). De vergoeding van externe leden vindt op verschillende manieren plaats. Ten opzichte van 2007 (23%) krijgen steeds meer externe leden (33%) een vaste vergoeding per maand (zie grafiek 5). Ook is er een verschuiving te zien in het aantal vergadervergoedingen: dit neemt af van 51% in 2007 tot 25% in 2009.

Grafiek 5: De ontwikkeling in vergoeding van externe leden



Onderwerpeuze vaak door politiek aangedragen

De meest gangbare manier om een onderwerp te kiezen is door individuele fracties om suggesties te vragen en een keuze te maken uit de aangedragen onderwerpen (69%). 29% van de rekenkamers legt het onderzoeksprogramma ter reactie voor aan de raad en stelt het daarna zelf vast. Verder kan de raad de rekenkamer op eigen initiatief verzoeken om onderzoek naar een bepaald onderwerp te verrichten. Dit is de afgelopen raadsperiode bij 27% van de rekenkamers het geval geweest.

Gemiddeld hebben rekenkamers in de afgelopen raadsperiode vijf onderzoeken en twee quick-scans uitgevoerd. Gemiddeld komt een rekenkamer 10 keer per jaar bij elkaar.

Top 5 Excentrieke onderwerpen

1. Grafrechten
2. Verbouwing molen
3. Dualisme
4. Taalbeleid Frysk
5. Beloningsbeleid ambtelijke top

Top 5 Meest voorkomende onderwerpen

1. Grote projecten/grondbeleid
2. Subsidiebeleid
3. Inkoop en aanbesteding
4. Verbonden partijen
5. Omvang externe inhuur/personeelsbeleid

Contact met raad, college, en ambtelijke organisatie verschilt

De meeste rekenkamers kondigen hun onderzoeken aan via een brief naar de raad en het college of door hen het onderzoeksprogramma op te sturen. Ook versturen veel rekenkamers jaarverslagen en nieuwsbrieven.

Bijna de helft (42%) van de rekenkamers communiceert niet met de raad over de voortgang van onderzoeken, en bijna 60% van de rekenkamers houdt het college en de ambtelijke organisatie hiervan niet op de hoogte.

De uitkomsten van onderzoeken communiceren rekenkamers nagenoeg wel altijd naar de raad (99%) en het college toe (91%). Maar meer dan een kwart (28%) van de rekenkamers stelt de ambtelijke organisatie niet van de onderzoeksresultaten op de hoogte. Rekenkamers communiceren doorgaans (82%) met de raad over de opvolging van aanbevelingen uit onderzoeksrapporten, maar veel minder vaak met het college (55%) en de ambtelijke organisatie (34%).

Minima en maxima

1. Hoeveel onderzoeken heeft de rekenkamer in de afgelopen raadsperiode uitgevoerd?

Minimum: 1

Maximum: 10

2. Hoeveel quick-scans heeft de rekenkamer in de afgelopen raadsperiode uitgevoerd?

Minimum: 1

Maximum: 10

3. Hoe vaak komt de rekenkamer per jaar bijeen?

Minst vaak: 3

Het vaakst: 20

Externe leden onderhouden vaker contacten dan interne leden

Externe leden onderhouden vaker contacten met raadsfracties (43%) dan interne leden (34%). Externe leden hebben ook vaker (32%) contact met het college dan interne leden (10%). Interne leden hebben nauwelijks contact met de ambtelijke organisatie (5%); externe leden hebben hier vaker contact mee (19%).

Maarten Hoogstad, adviseur bij Delokalerekenkamer.nl / Jacques Necker

“Dat externe leden vaker dan interne leden contact onderhouden met het college en de ambtelijke organisatie is niet zo vreemd. Zij zijn immers aangetrokken als deskundigen en hebben geen last van dubbele petten. Interne leden zijn vooral belangrijk bij de onderwerpkeuze en het waarborgen van de politieke relevantie. Als intern lid heb je wel korte lijnen naar de gemeenteraad. Externe leden kunnen benodigde informatie vaak via de interne leden verkrijgen. We zien al een tijdje dat de verhouding gemengd model (ca. 40%) en extern model (ook ca. 40%) constant is, ik verwacht ook niet dat daar op korte termijn grote veranderingen in gaan komen.”

Contact met burgers vooral via pers

Meer dan een derde (39%) van de rekenkamers krijgt onderzoeksonderwerpen aangedragen door burgers. In ongeveer de helft van de gevallen gaat de rekenkamer hier op in en voert onderzoek uit naar het aangedragen onderwerp. Burgers dragen diverse onderwerpen aan, variërend van het verdwijnen van busverbindingen tot het beheer van zwembaden. Veel onderwerpen liggen op het gebied van de openbare ruimte, zoals verlichting en verkeersmaatregelen.

Ongeveer een vijfde van de rekenkamers kondigt haar onderzoeken via de pers aan (bijvoorbeeld via een nieuwsbericht in de lokale krant) of via de gemeentelijke website. Twee derde van de rekenkamers stelt de pers op de hoogte van onderzoeksuitkomsten.

Een vijfde van de rekenkamers stelt burgers op de hoogte van de uitkomsten van onderzoek, dit is hetzelfde percentage als in 2008. Rekenkamers communiceren nauwelijks met burgers over de opvolging van de aanbevelingen uit de onderzoeksrapporten (6%), laat staan over de voortgang van onderzoeken (3%).

Weinig samenwerking met andere rekenkamers

Bijna driekwart (72%) van de rekenkamers werkt niet samen met andere rekenkamers. De rekenkamers die wel met andere rekenkamers samenwerken doen dit vaak vanwege een gezamenlijke rekenkamer of dezelfde leden. Bij de rekenkamers die samenwerken komt het regelmatig voor dat zij gezamenlijk onderzoek uitvoeren. Het komt minder vaak voor dat rekenkamers dezelfde secretaris of ondersteuning hebben. Ook overleg en uitwisseling van ideeën en kennis komen relatief gezien minder vaak voor. Vaak genoemde voordelen van samenwerking zijn: kostenbesparing, kennisdeling, en de mogelijkheid tot benchmarking.

Weinig voorbereiding op gemeenteraadsverkiezingen

Meer dan de helft van de rekenkamers heeft zich niet op de gemeenteraadsverkiezingen voorbereid. Rekenkamers die zich wel voorbereiden doen dit vooral door kennis te maken met de nieuwe raad en voorlichting te geven over de rol van de rekenkamer. Ook werven rekenkamers nieuwe leden als voorbereiding op de gemeenteraadsverkiezingen. Het komt minder vaak voor dat rekenkamers zichzelf evalueren in aanloop naar de verkiezingen en dat zij overdrachtsdocumenten voor de nieuwe rekenkamercommissie voorbereiden.

André de Boer, NVRR-lid en secretaris kring Overijssel

“De Kring Overijssel is sinds november 2006 actief. Wij organiseren twee keer per jaar (in april en november) een bijeenkomst voor rekenkamerleden, onderzoekers, en griffiers. Dit is ontstaan vanuit de behoefte om kennis en ervaringen te delen. Het doel van de bijeenkomsten is dan ook kennisverrijking en het onderling uitwisselen van informatie. Dit doen we door gastsprekers uit te nodigen om over een inhoudelijk thema (zoals ‘rechtmatigheid’) iets te vertellen. Ook houden we een plenaire discussie met alle deelnemers (meestal ligt dit aantal rond de 17 van de 25 genodigden). De volgende bijeenkomst is 17 november in Deventer. Dan kijken we wat de raad doet met onderzoeksrapporten van rekenkamers.”

Toegevoegde waarde rekenkamer anders voor raad en college

Over het algemeen geven rekenkamers vaak aan dat hun rapporten goed zijn ontvangen door de raad, maar hebben zij minder inzicht in wat het college met hun rapporten doet. Rekenkamers geven de volgende voorbeelden van hun toegevoegde waarde voor het functioneren van de gemeenteraad:

- / Preventieve werking van onderzoeken. Bijvoorbeeld een proactieve reactie van de ambtelijke organisatie op het moment dat een onderzoek wordt opgestart.
- / De raad waardeert de onderzoeken van de rekenkamer. De raad verwijst bijvoorbeeld naar onderzoeksrapporten of agendeert deze voor discussie in raadsvergaderingen.
- / Het onderzoeksrapport leidt tot actie. Bijvoorbeeld een scherpere aansturing door de raad of een heroverweging van beleid naar aanleiding van een rekenkameronderzoek.

- / Het college neemt aanbevelingen uit onderzoeksrapporten over. Soms past het college zijn werkwijze hierop aan, en rapporteert hierover terug aan de raad. Ook verwijst het college soms naar de aanbevelingen van de rekenkamer in brieven, plannen, of de programmabegroting.

Sommige rekenkamers geven aan dat zij slechts in beperkte mate het gevoel hebben iets toe te voegen aan het functioneren van de raad. Andere rekenkamers geven aan dat het college meer op scherp komt te staan door de activiteiten van de rekenkamer, waardoor er een 'preventief positief effect' optreedt. Zaken waar een rekenkamer onderzoek naar doet worden dan versneld ambtelijk aangepakt. Een aantal rekenkamers geeft aan dat hun onderzoeken onderbenut blijft omdat de raad niet altijd door heeft dat de rekenkamercommissie een instrument voor hen is.

Over Delokalerekenkamer.nl / Jacques Necker

Jacques Necker is een politiek-bestuurlijk onderzoeks- en adviesbureau. Ons bureau is vernoemd naar de historische persoon Jacques Necker. Hij was bankier, publicist en bestuurder en werd in 1776 minister van Financiën in Frankrijk. Zijn idealen zijn leidend in onze dienstverlening: een sterke volksvertegenwoordiging, een daadkrachtig bestuur en een transparante overheid. Naast Jacques Necker, kent u ons van het platform Delokalerekenkamer.nl.