

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

datum 18 juli 2018
ons kenmerk RR/18.031/PH/EL

pagina 1 van 4
betreft reactie G4-rekenkamers Wet versterking decentrale rekenkamer

Geachte

Consultatie Wet versterking decentrale rekenkamers

Het wetsvoorstel de *Wet versterking decentrale rekenkamers* beoogt een sluitend wettelijk stelsel voor effectief en efficiënt rekenkamer onderzoek te creëren.¹ De G4-rekenkamers vinden het wetsvoorstel een stap in de goede richting, maar zien ook nog verdere verbetermogelijkheden en maken daarom graag gebruik van de consultatieronde om hun idee daarover naar voren te brengen.

In deze notitie zullen we kort wat zeggen over de inrichting van de rekenkamer, uitgebreider ingaan op voorstellen die te maken hebben met onze bevoegdheden en tot slot nog een aantal andere opmerkingen maken over zaken die rond onze wettelijke positie bij ons leven.. Volledigheidshalve merken wij daarbij op dat wij in veel van onze standpunten als G-4 rekenkamers over het concept wetsvoorstel de standpuntbepaling van de NVRR volgen. De G-4 visie op “Inrichting van de rekenkamer” zoals verwoord onder punt1, is echter echt anders.

1. Inrichting van de rekenkamer

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om in iedere gemeente een rekenkamer in te stellen. Wij ondersteunen deze gedachte. De verschillende vormen waartussen nu nog kan worden gekozen bij de invulling van de rekenkamerkamerfunctie zorgt voor onnodige verwarring over de betekenis en rol van de rekenkamer. We ondersteunen ook het voorstel om het daarmee onmogelijk te maken dat raadsleden volwaardig lid zijn van een rekenkamer. We hebben al eerder als G4 rekenkamers zowel binnen de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies als in directe communicatie met het ministerie laten weten dat wij het vanwege principiële redenen onjuist vinden dat raadsleden als mogelijk object van onderzoek ook deel uit kunnen maken van de rekenkamer. We delen wat dat betreft het standpunt zoals de Algemene Rekenkamer dat al eerder heeft verwoord.

We willen wel een kanttekening zetten bij het voorstel dat de raad kan bepalen om één of meer leden als adviseur aan de rekenkamer toe te voegen (voorstel voor een extra lid bij artikel 81b). We vinden betrokkenheid van de raad erg belangrijk en

¹ Memorie van Toelichting bij de Wet versterking decentrale rekenkamers, p. 15

houden dan ook alle vier goed contact met onze raden waarbij we ook regelmatig gebruik maken van vertegenwoordigers. Als het gaat om de inhoud van ons werk, waarnaar doen we onderzoek en wat en hoe rapporteren we, bepaalt echter in alle vier de gevallen de rekenkamer zelf hierbij de spelregels. Vanwege dezelfde principiële opvatting dat een raadslid als mogelijk object van onderzoek niet zelf bij het onderzoek aan het roer moet zitten, achten we het onjuist als de raad de mogelijkheid wordt geboden om hierbij de spelregels te bepalen. De huidige formulering geeft daar te veel ruimte voor. Het gaat natuurlijk om een advies en de rekenkamer kan daarvan afwijken, maar het moet voor een rekenkamer ook altijd mogelijk zijn om tot besluitvorming over (aspecten van) een onderzoek te komen zonder aanwezigheid van raadsleden. We zouden daarom willen voorstellen om aan het nieuwe lid 2 (van artikel 81b) toe te voegen: *De rekenkamer bepaalt waarover op welk moment advies wordt ingewonnen.* We zijn bang dat er anders weer een weeffout in de wet zit die tot allerlei misverstanden aanleiding kan geven.

2. Bevoegdheden bij inkooprelaties

Vanwege maatschappelijke ontwikkelingen – gemeenten zijn meer diensten gaan inkopen en subsidiëren minder – breidt de wetgever de onderzoeksbevoegdheden van de rekenkamer uit. De noodzaak om de bevoegdheden op dit punt uit te breiden onderstrepen wij nadrukkelijk. Opvallend is echter dat in het voorstel er niet voor is gekozen om de bestaande publieke bevoegdheden van artikel 184 eerste lid Gemeentewet uit te breiden, maar om voor een hybride vorm van het civiel- en het publiekrecht te kiezen, door de bevoegdheden afhankelijk te maken van wat contractueel is of wordt geregeld. Dat is onwenselijk omdat (1) de onderzoeksbevoegdheid van de rekenkamer afhankelijk wordt gemaakt van de bevoegdheden van het college van B en W en (2) het jaren kan duren voordat een rekenkamer bevoegd is omdat bestaande voorwaarden niet direct kunnen worden aangepast. Door de uitbreiding als een apart lid op te nemen in artikel 184 en niet als een uitbreiding van het eerste lid, is het ook onduidelijk wat de reikwijdte is van de bevoegdheden. Omdat ingekochte of gesubsidieerde diensten inhoudelijk niet van elkaar afwijken, ligt het voor de hand dat de rekenkamer ook bij inkooprelaties de bevoegdheden uit artikel 184 tweede en derde lid Gemeentewet krijgt. Maar die koppeling wordt nu niet gelegd.

3. De 50% grens bij de bevoegdheden

Op grond van het huidige artikel 184 eerste lid Gemeentewet kan de rekenkamer bij drie soorten instellingen de publieke onderzoeksbevoegdheden (genoemd in het tweede en derde lid van artikel 184) uitoefenen. Daarbij wordt in artikel 184 onder 1b en 1c een relatieve grens gelegd bij een financieel belang van de gemeente van meer dan 50%. Eerder ging het om het belang van één gemeente, dat is later verruimd tot het gezamenlijk belang van alle gemeenten met een financieel belang en nu wordt het in dit wetsvoorstel voor subsidies, leningen en garanties verruimd tot alle overheidslagen. Voor aandelen (artikel 184 1b) is deze uitbreiding achterwege gelaten. We juichen die verruiming toe. De grens van 50% is echter blijven staan. Dat vinden we jammer. Die grens zou naar onze opvatting moeten worden geschrapt, zodat lokale rekenkamers dezelfde bevoegdheid krijgen als de Algemene Rekenkamer. Als bijvoorbeeld een gesubsidieerde instelling veel andere inkomsten heeft (bijvoorbeeld € 20 miljoen) naast een subsidie (€ 12 miljoen), is het op grond van de Gemeentewet onmogelijk om onderzoek te doen bij die instelling naar de doelmatige besteding van dit substantieel subsidiebedrag. Gemeenteraden van meerdere steden hebben daarom ook de bevoegdheden van rekenkamers en rekenkamercommissie (in subsidieverordeningen) uitgebreid. Niet alle juristen denken dat dit mag. Het zou goed zijn als de wetgever daarover duidelijkheid

verschafft. Maar daarnaast creëert deze oplossing een ons inziens ongewenste afhankelijkheid van het college en de raad. Wij zijn er daarom voor om een kwalitatieve grens te formuleren van *redelijkheid en evenredigheid*. Een soortgelijke formulering zien wij ook terug bij de Algemene Rekenkamer en andere toezichthouders.

4. Bevoegdheden bij bijzondere persoonsgegevens

Het 'verwerken' van persoonsgegevens is voor een rekenkamer noodzakelijk om deze gegevens te kunnen analyseren en vervolgens in anonieme vorm op te nemen in het rapport. Rekenkamers mogen persoonsgegevens verwerken.² Er wordt echter wel regelmatig de vraag opgeworpen of rekenkamers ook *bijzondere* persoonsgegevens in hun onderzoek zouden mogen verwerken.³ Bij onderzoek binnen het sociaal domein wordt een rekenkamer al heel snel geconfronteerd met dit soort gevoelige informatie zoals gegevens over gezondheid. Uit een recente mededeling van de Autoriteit Persoonsgegevens aan de NVRP (mei 2018) maken wij op dat de rekenkamer onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) deze bevoegdheid heeft als deze bijzondere persoonsgegevens zijn verzameld door de gemeente of instellingen.⁴

Omdat de AVG en de uitvoeringswet AVG pas op 25 mei 2018 in werking zijn getreden, bestaat er bij rekenkamers en andere partijen nog steeds onzekerheid over de bevoegdheid van rekenkamers op dit punt. Met het oog op transparantie en helderheid voor alle partijen - betrokkenen, gemeenten, provincies, privaatrechtelijke rechtspersonen en rekenkamers - is het daarom noodzakelijk dat de wetgever expliciet bevestigt dat rekenkamers op grond van artikel 24 uitvoeringswet AVG bevoegd zijn om bijzondere persoonsgegevens te onderzoeken indien deze gegevens al berusten bij gemeenten of (privaatrechtelijke) instellingen.

5. Overige opmerkingen

Er zijn tot slot nog drie zaken die bij ons leven die in het voorliggende voorstel nog niet geregeld zijn. Daarbij gaat het om het volgende:

(1) *Het vertrouwelijk mogen overleggen van stukken aan de raad*

De Algemene Rekenkamer kan mededelingen die vertrouwelijke gegevens of bevindingen bevatten, vertrouwelijk ter kennisneming aan de Staten-Generaal verstrekken (artikel 7.17 vierde lid en artikel 7.30 vierde lid CW 2016). Een vergelijkbare formulering in de Gemeentewet ontbreekt. Dat leidt tot onduidelijkheid en moeizame procedures in die situaties waarin er sprake is van dergelijke bevindingen. We zouden daarom graag een dergelijke formulering ook opgenomen zien in de Gemeentewet.

(2) *Bescherming informatie verzameld in het kader van de taakuitoefening*

De lokale rekenkamer valt onder Wet openbaarheid van bestuur omdat zij anders dan

² Zie bijvoorbeeld brief van het College Bescherming Persoonsgegevens (thans de Autoriteit Persoonsgegevens) aan de Delftse rekenkamer van 17 december 2015, met kenmerk z2015-01053 en de beantwoording van de vragen van de NVRP door de Autoriteit Persoonsgegevens (mei 2018).

³ Onder de Wbp vond men vaak nog van niet. Zie Brief van het College Bescherming Persoonsgegevens (thans de Autoriteit Persoonsgegevens) aan de Delftse rekenkamer van 17 december 2015, met kenmerk z2015-01053 en Brief van de Autoriteit Persoonsgegevens aan de Staatsecretaris van Veiligheid en Justitie, 20 maart 2017, met kenmerk z2017-02390.

⁴ Rekenkamers zouden op grond van artikel 24 Uitvoeringswet AVG bevoegd zijn. Zie Q&A - Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) voor rekenkamer(commis)sie)s. Antwoorden van de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op 13 vragen van de NVRP (<https://wiki.nvrr.nl/download/?id=82098>).

dan de Algemene Rekenkamer, de ombudsman en de lokale ombudsmannen en ombudscommissies een bestuursorgaan is. Ze is namelijk niet opgenomen in het rijtje uitzonderingen in artikel 1:1, lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht. Daardoor kan bij de lokale rekenkamer ook informatie worden opgevraagd die is verzameld in het kader van haar wettelijke taakuitoefening, het doen van onderzoek. Dat is niet gewenst. We zouden daarom willen voorstellen om een artikel toe te voegen in de Gemeentewet, bijvoorbeeld na artikel 184a, waarin wordt geregeld dat de rekenkamer in afwijking van de Wet openbaarheid van bestuur documenten niet openbaar hoeft te maken als de gegevens in die documenten zijn verzameld in het kader van haar wettelijke taakuitoefening. Daarbij ligt het voor de hand dat rekenkamers wel blijven voldoen aan artikel 4 Wet openbaarheid van bestuur.

(3) Het budget van een rekenkamer

Ook in het wetsvoorstel wordt de vaststelling van het budget overgelaten aan de gemeenteraden. We kunnen ons voorstellen dat het vanwege verschillende redenen verstandig is om dat zo te laten. Aan de andere kant vinden we het niet acceptabel dat gemeenteraden van die vrijheid gebruik maken om rekenkamers geen of weinig budget te geven of naar aanleiding van een slecht gevallen rapport in het budget te snijden. Via een aantal procedurele waarborgen kan wellicht dit “niet handelen in geest van de wet” worden voorkomen. Wij stellen voor om aan 81j lid 1 toe te voegen dat het budget voor 6 jaar wordt vastgesteld (parallel aan de benoemingsperiode van een rekenkamer) en de verplichting om in de verordening op de rekenkamer de criteria vast te leggen die de gemeente gebruikt bij het toekennen van budget. De NVRR zou in samenwerking met BZK, de VNG en de VVR een handreiking kunnen opstellen waar gemeenten gebruik van kunnen maken bij het formuleren van criteria.

Met vriendelijke groet,



Drs. P. Hofstra RO CIA
directeur Rekenkamer Rotterdam

Mede namens de bestuurders van Rekenkamer Metropool Amsterdam,
Rekenkamer Den Haag en Rekenkamer Utrecht.