
Toespraak Samenwerkingdag NVR en AR op 18 september 2014

Gerrit Hagelstein, bestuurslid NVR

Dames en heren, beste collega rekenmeesters,

Dank aan de minister, bij monde van de heer Buitendijk, voor zijn heldere bijdrage. Ik ervaar zijn inbreng en uitspraken als een grote steun in de rug voor het werk van de rekenkamers. Een duidelijk signaal dat ook deze minister de publieke verantwoording in ons land een warm toedraagt. En ook bereid is daar waar nodig de komende tijd te werken aan verbeteringen daarin. Zowel in woord als in daad.

Over deze komende tijd wil ik kort met u stilstaan. Wat gaat de komende tijd, in het bijzonder de 3D's, ons brengen? En wat wordt uw rol en positie daarin als rekenkamer?

Met de 3D's zijn belangrijke vraagstukken verbonden. Ik wil er drie aan u voorleggen, namelijk de vrijheid van gemeenten, de principes die aan de 3D's ten grondslag liggen en de noodzaak tot samenwerking. Tot slot wil ik kort benoemen wat deze vraagstukken voor ons als rekenkamers kunnen betekenen en hoe u daarin uw rol kunt bepalen.

Voorafgaan nog even het standpunt van de NVR: wij volgen met de rekenkamers de territoriale hoofdstructuur van onze bestuurlijke organisatie. Elke gemeente heeft recht op een eigen rekenkamer. Dat er door allerlei ontwikkelingen, waaronder 3D's, schaalveranderingen gaan optreden is duidelijk. Het is echter niet aan rekenkamers om, als voorbeeld van geslaagde regionale samenwerking op sommige plaatsen, een voortrekker te zijn voor territoriale schaalverandering. De discussie daarover loopt al tientallen jaren en is met het afketsen van de provinciale fusie weer in het slop geraakt. In dat opzicht moeten wij alle betrokkenen hun recht op hun aandeel in deze misère gunnen. Maar wij kunnen als rekenkamers onze ogen niet sluiten voor de actuele bestuurlijke ontwikkelingen.

Daarmee kom ik bij mijn eerste vraagstuk: de vrijheid van gemeenten.

1. De vrijheid van gemeenten

De decentralisaties leiden tot meer taken en middelen voor gemeenten. Het rijk moet loslaten en dat ook leren. Er zijn ook gevolgen voor de provincies. Of er daadwerkelijk sprake zal zijn van lokale autonomie en zeggenschap moet nog blijken.

In de eerste plaats is het vraag welke regels er precies van toepassing gaan worden op en bij de uitvoering van de drie D's. Wat mogen gemeenten echt zelf bepalen en waar worden er, direct of indirect, vanuit het rijk regels gesteld? In hoeverre is er bijv. echt ruimte voor maatwerk in de Wmo? Worden de gemeenten uitvoeringskantoren van het rijk of mag er straks lokaal echt gekozen worden?

De antwoorden op deze vragen hangen ook af van de te kiezen financieringssystematiek. Vorige week werd bekend dat de minister het wetsvoorstel voor de vorming van een

speciaal sociaal deelfonds heeft ingetrokken. In plaats daarvan wordt er in 2015 10,4 miljard Euro toegevoegd aan het Gemeentefonds voor de uitvoering van de gedecentraliseerde taken. De VNG heeft toegezegd dat gemeenten hun middelen de komende drie jaar dan ook daadwerkelijk voor dit doel gaan inzetten. Een vraag daarbij is wel in hoeverre de VNG in de positie is om dit bij gemeentebesturen ook voor elkaar te krijgen.

Deze recente verandering betekent ook dat het sociaal domein ten volle het domein van de lokale rekenkamers wordt. Voor rekenkamers is dit niet alleen een taakuitbreiding maar ook een taakverzwaring omdat er sprake is van complexe "regionale arrangementen" als onderzoeksobject.

Mijn verwachting is dat het nog moeilijker zal worden om oorzaak-gevolg relaties van het beleid in het sociaal domein te gaan vaststellen. Rekenkamers zullen dan ook moeten proberen om deze complexe beleidsarrangementen in het sociaal domein, zodanig te analyseren en te presenteren dat de rekenkameraanbevelingen daadwerkelijk hout kunnen snijden. Dat zou wel eens kunnen betekenen dat de terughoudendheid die rekenkamers met betrekking tot hun bevindingen nu nog wel eens hebben, verlaten gaat worden. Wat betekent dat voor hun rol? Dit zal innovatiekracht vragen van de rekenkamers: onafhankelijk blijven maar wel de beleidsrelevantie van de aanbevelingen proberen te vergroten op momenten dat er beleidsmatig nog toe doet. Dus geen rapporten die als mosterd na de maaltijd komen.

Dat zal niet meevallen. Ook al omdat de verhouding tussen gemeenteraden en gemeenschappelijke regelingen/verbonden partijen nu heel verschillend wordt gekwalificeerd. Waar de één nog spreekt van een "liefdevol verstandshuwelijk" is het voor een ander een "uitdijende Bermuda-driehoek" waarin alle gemeentelijke zeggenschap en financiële middelen worden weggezogen.

Zegt u maar welke metafoer u het meest aanspreekt.

2. De principes die aan de 3D's ten grondslag liggen

Ik kom bij mijn tweede vraagstuk: de principes die aan de 3D's ten grondslag liggen. Het eerste vraagstuk heeft ook consequenties voor het afleggen van verantwoording en de rol van de rekenkamers. Nu het decentralisatiebeleid zich op dit moment heel snel ontvouwt, en in 2015 ook gaat worden uitgevoerd, wordt steeds meer duidelijk welke kaders en normen er van toepassing zijn. Maar lang niet alles. En pas in de beleidspraktijk zal straks blijken wat de huidige mantra's van de wethouders betekenen. Er zijn twee mantra's waarmee de huidige portefeuillehouders vragen en kritiek van de gemeenteraden proberen te bezweren: "Wij zullen maatwerk leveren" en "Bij ons zakt niemand door het ijs". Nieuwe varianten op het veel gebezigde bestuurlijk gezegde: "Wij nemen het mee".

Maar wat "maatwerk" straks is en hoe sterk "het ijs" precies is, dat weten we pas over enige tijd als het beleid in uitvoering wordt gebracht en de concrete effecten zichtbaar worden.

Een complicerende factor met betrekking tot de funderende principes is dat niet duidelijk is waar de stelselverantwoordelijkheid van het rijk ophoudt en de verantwoordelijkheid

van de gemeenten begint. Als er straks in een gemeente onverhoopt een calamiteit plaatsvindt in de jeugdzorg, wie houdt dan de Tweede Kamerleden weg van de interruptiemicrofoon? Welk kamerlid is sterk genoeg om niet naar de media te lopen als er rechtsongelijkheid ontstaat in de uitvoeringspraktijk van de jeugdzorg, de Participatiewet of de Wmo? Wel een scootmobiel voor uw vader in Groningen maar niet voor uw schoonmoeder in Utrecht? "Minister/staatssecretaris, dat kan toch niet"? Of is dat toch de consequentie van het aanvaarden van lokale autonomie en maatwerk? En hoe gaan rekenkamers straks om met de verschillende vrijheidsgraden die gemeenten bij de uitvoering mogen hanteren? Mag een rekenkamer ook kritiek hebben op de wijze waarop de lokale autonomie in een gemeente wordt vormgegeven? En wat is dan het normenkader?

Toch doen rekenkamers nu al onderzoek op dit gebied. Daarbij is de vraagstelling vaak: is de gemeente er klaar voor? Een lastig te beantwoorden vraag gelet op alle onzekerheden en onduidelijkheden. Maar zulke vragen zijn wel een teken dat ook rekenkamers zich ervan bewust zijn dat de 3D's grote impact gaan hebben op bestuur en inwoners.

Helaas, op dit moment zijn er meer vragen dan antwoorden. Goed daarom dat u vandaag hier bent om over deze vragen met elkaar te spreken. En daarmee kom ik bij het derde vraagstuk: de samenwerking tussen rekenkamers.

3. Samenwerking moet

De wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen is genoemd. Hiermee krijgen rekenkamercommissies meer mogelijkheden krijgen onderzoek te doen naar verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen. Een aantal rekenkamers werkt al samen of werkt voor meerdere gemeenten. U kent vast de voorbeelden of behoort wellicht zelf daartoe. De voor- en nadelen van samenwerking zijn in zijn algemeenheid bekend. Het hangt natuurlijk erg af van de concrete context af of de samenwerking ook echt werkt. De institutionele inbedding is daarbij van groot belang, maar ook de persoonlijke factor. Kunnen betrokkenen met elkaar overweg? De uitbreiding van de bevoegdheden in de Wet gemeenschappelijke regelingen geven ook rekenkamercommissies de ruimte hier onderzoek te doen. Deze wetswijziging is inmiddels gepubliceerd maar voor zover ik heb kunnen nagaan nog niet in werking getreden. Maar dat zal niet lang meer duren mag ik hopen. Het begin is er.

Ik heb u daarmee drie vraagpunten, of zo u wilt uitdagingen voorgelegd, die op het pad van de rekenkamers liggen.

Welke mogelijkheden hebben rekenkamers om daar invulling aan te geven?

Ik noem enkele daarvan:

- het onderling uitwisselen van kennis (onderzoeksmethodieken, gemeenschappelijke normenkaders). Niet elke keer opnieuw hetzelfde wiel uitvinden;

- kennisuitwisseling met andere kennispartners versterken: universiteiten, andere kennisinstellingen, maar ook de ministeries, de AR, VNG e.a. Natuurlijk ieder met behoud van zijn eigen verantwoordelijkheid. Ook de Nvrr zal daarin zijn verantwoordelijkheid nemen en is daar ook al mee begonnen. De site van de Nvrr wordt in oktober zo ingericht dat kennisdelen maximaal mogelijk wordt;
- samen een onderzoek doen;
- een slagje dieper: in regionaal verband samenwerken, waaronder onderzoek doen;
- andere competenties van rekenkamers en rekenkamercommissies ontwikkelen die in dit vlak nodig zijn, zoals kennis inbrengen van de uitvoeringspraktijk. Daarom is het niet verkeerd, denk ik, dat er rekenkamercommissies veelal een gemengde samenstelling kennen van onderzoekers en lokale politici. Deze mix kan bijdragen aan een goede lokale verankering van de onderzoeksresultaten.

Afsluiting: rolneming

En daarmee kom ik bij de afsluiting: de rolneming door de rekenkamer, het thema van deze Samenwerkingdag vandaag. Al weer de zesde editie.

Welke rol willen rekenkamers en hun leden gaan spelen en innemen bij het onderzoek naar de 3D's?

Gaan wij mee met het lokale mantra dat "maatwerk" geboden is? Of dient er sprake te zijn van "eenheid van beleid" en van "eenheid van rekenkameronderzoek? En daarmee van eenvormige rekenkamerinstellingen, op lokaal hetzij regionaal niveau en werkend vanuit vergelijkbare, mogelijk universele standaarden?

Ik ga u het antwoord niet geven. Dat kan ik ook niet. U bent zelf als geen ander in staat om uw eigen antwoorden daarop te geven en een passende rol te kiezen. En dat doen we vandaag op een manier die bij ons past: niet vanuit een ivoren toren of uit een van tevoren bedachte blauwdruk, maar in interactie met elkaar in de workshops. Op basis daarvan kiest u binnenkort uw eigen rol, een rol die bij u, uw rekenkamer en uw gemeente past. Mijn advies is daar ook expliciet in uw rekenkamer bij stil te staan.

Dames en heren, daarmee is mijn rol voor vandaag uitgespeeld. Ik geef graag het woord aan Barbara Goezinne, onderzoeksdirecteur van de Algemene Rekenkamer. Zij gaat verder in op het thema "rolneming".