

**OORDEEL**

**Verzoeker**

De heer W. vertegenwoordigd door de heer E.

**Datum verzoek**

Het klachtenformulier is gedateerd 26 oktober 2009 en bij het secretariaat ingeboekt op 27 oktober 2009 onder nummer 66-2009.

**Betreft**

Het verzoek tot onderzoek betreft de burgemeester en de Raad van de gemeente Raalte, hierna (ook) te noemen: de gemeente.

**Procedure**

Verzoeker is op 26 januari 2006 benoemd als lid van de lokale Rekenkamercommissie (verder: Rekenkamer). In januari 2009 is herbenoeming aan de orde.

Op 11 september 2008 vindt er op verzoek van de burgemeester een gesprek plaats tussen de voorzitter van de Rekenkamer en de burgemeester. In dit gesprek komt aan de orde de declaraties van de leden van de Rekenkamer. De Rekenkamer is niet eens met hetgeen de burgemeester omtrent declaraties aan de orde stelt, wat wordt verwoord in de brief van 18 september 2008 van de voorzitter van de Rekenkamer aan de burgemeester.

De rekeningcommissie van de gemeenteraad (verder: de commissie) heeft met alle leden van de Rekenkamer een gesprek over de declaraties. Op 11 maart 2009 (per ongeluk gedateerd 2008) volgt een brief van de voorzitter van de commissie aan de Rekenkamer. Hierin wordt geconcludeerd dat er te ruimhartig en te ondoorzichtig is gedeclareerd. Dit geldt met name voor twee leden. Er wordt geconcludeerd dat de commissie ten aanzien van hen te weinig vertrouwen heeft om tot herbenoeming over te gaan.

Alle leden van de Rekenkamer stellen zich (zie de e-mail van 9 februari 2009 van de voorzitter van de Rekenkamer aan de commissie) beschikbaar voor herbenoeming.

De commissie komt met een Raadsvoorstel waarbij twee leden van de Rekenkamer voor herbenoeming worden voorgedragen. De Raad beslist conform de aanbeveling van de commissie op 26 maart 2009 deze twee leden te herbenoemen.

Op 25 mei 2009 ontvangt de gemeente een klacht over de gang van zaken. Het Presidium van de Raad is belast met de klachtbehandeling. In de vergadering van 24 september 2009 neemt de Raad een besluit over de klacht. De klacht wordt gedeeltelijk gegrond verklaard en voor het overige ongegrond.

Op 26 oktober 2009 dient de Raadsman van verzoeker een klacht in bij de Overijsselse Ombudsman (verder: Oo).

De Oo heeft op 10 december 2009 een hoorzitting gehouden over de klacht. Hierbij waren aanwezig: Verzoeker en zijn Raadsman; de griffier van de gemeente; de voorzitter van de rekeningcommissie; de klachtencoördinator van de gemeente; de heer A. Lunenburg en mevrouw J. den Engelse namens de Oo.

### **Aard van de klacht**

De klacht richt zich tegen de handelwijze van de gemeente rond declaraties van verzoeker en een eventuele herbenoeming van verzoeker in de Rekenkamercommissie.

### **Onderzoek**

Het gevraagde onderzoek heeft betrekking op normen van:

- motivering
- bevoegdheid

### **Ontvankelijkheid**

De te onderzoeken gedragingen zijn kenbaar gemaakt aan de gemeente en de gemeente heeft de klachten in eerste instantie behandeld, zodat het verzoek ontvankelijk is.

### **Feiten**

1. Verzoeker is op 26 januari 2006 benoemd als lid van de lokale Rekenkamercommissie (verder: Rekenkamer). In de constituerende vergadering van de Rekenkamer van 14 februari 2006 wordt hij unaniem aangewezen als voorzitter. Artikel 2.2 van de Verordening Rekenkamercommissie gemeente Raalte 2004 regelt de benoeming. Op voordracht van het Presidium van de Raad worden door de Raad vier leden buiten de kring van zijn leden benoemd voor een periode van drie jaar. Deze leden kunnen door de Raad op voordracht van de Rekenkamer één keer worden herbenoemd voor een periode van vier jaar. Derhalve is in januari 2009 herbenoeming aan de orde.
2. De vergoeding voor leden van de Rekenkamer wordt geregeld door de Raad. Er wordt gestart met een vergoeding voor de voorzitter van € 200,- per vergadering. Bij Raadsbesluit van 21 december 2006 wordt de vergoeding bepaald op € 204,- per vergadering voor de voorzitter en € 178,50 per vergadering voor de leden. De vergoeding wordt jaarlijks verhoogd met het percentage van de algemene loonkostenstijging voor ambtenaren. In de praktijk hanteert men de vergoedingen voor vergaderingen als dagdeelvergoeding. Een dagdeel telt daarbij 4 uur.
3. Op 11 september 2008 vindt er op verzoek van de burgemeester een gesprek plaats tussen de voorzitter van de Rekenkamer en de burgemeester. Het is een kennismakingsgesprek, maar het gesprek gaat ook over de declaraties van de leden van de Rekenkamer. Dit is door de Raadsgriffier, die budgetverantwoordelijke is, aangekaart bij de burgemeester.

Hierbij speelt een rol dat een aantal leden van de Rekenkamer ook deel uitmaakt van een Rekenkamer bij (een) andere gemeente(n).

4. De burgemeester brengt in het gesprek naar voren:
  - het bezoeken van deskundigheidsbevorderende bijeenkomsten in het land zouden niet (alleen) ten laste van het budget van de Rekenkamer Raalte moeten komen. Het gaat dan om reiskosten en een dagdeelvergoeding.
  - het deelnemen aan bijeenkomsten van de NVRR-kring Overijssel zou niet moeten worden gedeclareerd.
  - de te declareren kosten moeten te maken hebben met planning, programmering en uitvoeren van onderzoeken in c.q. ten behoeve van de gemeente.
  - het bezoeken van gemeenteraadsvergaderingen en informele activiteiten van de gemeenteraad dienen niet als aparte declarabele activiteiten te worden beschouwd.
5. De Rekenkamer is het hier niet mee eens. Zie de brief van 18 september 2008 van de voorzitter van de Rekenkamer aan de burgemeester. Wel wordt aangegeven dat het nodig is de Verordening op het punt van de vergoedingen te herijken, omdat er de nodige interpretatieruimte in zit. Verder wordt opgemerkt dat: in eerdere jaren het declareren geen punt is geweest voor de Raad; bedragen die hiervoor in de begroting van de Rekenkamer zijn gereserveerd niet worden overschreden; men beknot zal worden in het werk als de ideeën van de burgemeester worden overgenomen door de Raad; het beter zou zijn te werken met een vaste vergoeding per maand. Vooralsnog bestendigt de Rekenkamer dan ook het bestaande declaratiegedrag.
6. De rekeningcommissie van de gemeenteraad heeft met alle leden van de Rekenkamer een gesprek over de declaraties. Op 11 maart 2009 (per ongeluk gedateerd 2008) volgt een brief van de voorzitter van de commissie aan de Rekenkamer. Hierin wordt geconcludeerd dat er te ruimhartig en te ondoorzichtig is gedeclareerd. Dit geldt met name voor leden die ook elders lid zijn van een Rekenkamer. Er wordt geconcludeerd dat de commissie ten aanzien van twee leden van de Rekenkamer te weinig vertrouwen heeft om tot herbenoeming over te gaan. Daarnaast speelt het rooster van aftreden. Om continuïteit te waarborgen acht de commissie het niet wenselijk dat alle leden van de Rekenkamer tegelijk aftreden in 2013. Er zal, om te voorkomen dat in het openbaar naar aanleiding van de declaraties personen worden beschadigd, in verband met het niet herbenoemen worden verwezen naar een rooster van aftreden.
7. In de gesprekken met de vier leden van de Rekenkamer heeft de commissie van drie leden voldoende duidelijkheid verkregen over hun declaraties. Voor één lid gold dat niet. De commissie stelt voor dat lid niet te herbenoemen. Ook voor de voorzitter komt er geen voorstel voor herbenoeming nu hij de declaraties van dat lid wel heeft getekend.
8. Alle leden van de Rekenkamer stellen zich (zie de e-mail van 9 februari 2009 van de voorzitter van de Rekenkamer aan de commissie) beschikbaar voor herbenoeming. Hierbij wordt gemeld dat men het juist acht dat de commissie betrokken wordt bij de herbenoeming, hoewel er volgens de Rekenkamer in de Verordening geen rol is weggelegd voor de commissie.
9. De commissie komt met een raadsvoorstel waarbij twee van de vier leden van de Rekenkamer voor herbenoeming worden voorgedragen. Er is gemeld in het raadsvoorstel van de commissie dat de leden hebben aangegeven voor herbenoeming in aanmerking te willen komen. De Raad beslist conform de aanbeveling van de commissie op 26 maart 2009 alleen twee leden te herbenoemen.
10. Verzoeker dient op 23 april 2009 bezwaar in tegen dit besluit. Dit bezwaar wordt door de Raad op 28 mei 2009 niet ontvankelijk verklaard omdat tegen besluiten tot benoeming

gezien artikel 8:4 lid d van de Algemene wet bestuursrecht geen bezwaar en beroep openstaat voor anderen dan ambtenaren.

11. Op 25 mei 2009 ontvangt de gemeente een klacht over de gang van zaken. Het Presidium van de Raad is belast met de klachtbehandeling. In de vergadering van 24 september 2009 neemt de Raad een besluit over de klacht. De klacht wordt gegrond verklaard voor zover het gaat om het hanteren van de terminologie dat de wijze van declareren 'te ruimhartig en te ondoorzichtig' zou zijn geweest. Men is van mening dat deze terminologie het beeld kan oproepen van frauduleus gedrag. Omdat hiervan geenszins sprake is, acht men de gebezigde terminologie te zwaar aangezet. Wel is er volgens de Raad sprake van een "ruimer declaratiegedrag dan redelijkerwijze voor rekening van de gemeente Raalte had behoren te komen". Dit omdat positieve gevolgen van het deelnemen aan bijeenkomsten, netwerken en deskundigheidsbevordering ten goede komen aan meerdere gemeenten. Daarbij gaat het om gemeenten die hetzij vaste vergoedingen met inbegrip van deskundigheidsbevordering kennen, hetzij dag- /vergadervergoedingen en reiskosten voor bijeenkomsten declarabel stellen.
12. Ten aanzien van de overige aangevoerde punten wordt de klacht ongegrond verklaard. Zie hiervoor verder het genoemde raadsbesluit. Ook al acht de Raad de klacht op het punt van de gehanteerde terminologie gegrond, er wordt hieraan niet de conclusie verbonden dat dit tot een ander besluit inzake de benoeming zou moeten leiden.
13. Op 26 oktober 2009 dient de Raadsman van verzoeker een klacht in bij de Oo. Hierbij wordt aan de orde gesteld:
  - a. dat de gemeenteraad voorbij gaat aan de handelwijze van de burgemeester als informatieverstrekker, c.q. beïnvloeder van de gemeenteraad;  
De vier stellingen van de burgemeester worden op geen enkele wijze in de gemeenteraad besproken. De burgemeester heeft zijn bevoegdheden overschreden door op deze wijze met de Rekenkamer om te gaan en deze op het 'matje' te roepen.
  - b. de uitvoering van de Verordening op de Rekenkamercommissie en de handelwijze van de rekeningcommissie van de gemeente;  
Voor het kunnen verrichten van de werkzaamheden krijgt de Rekenkamer per jaar een budget toegewezen door de Raad. Het is aan de Rekenkamer zich vrij te kunnen bewegen ten opzichte van het ter beschikking gestelde budget. Het kan niet zo zijn dat daar in de loop van het jaar ineens opmerkingen over worden gemaakt waarbij de commissie bevoegdheden naar zich toetrekt die haar krachtens de Verordening niet toekomen. Een dergelijke invloed maakt inbreuk op de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van het kunnen handelen door de Rekenkamer. In het verleden is er door de Raad niet gereageerd op de wijze van declareren die door hem zelf is voorgesteld.
  - c. de herbenoeming en de daaruit voortvloeiende rechtsongelijkheid inzake het opzeggen van vertrouwen in verzoeker, aangezien op geen enkele wijze duidelijk wordt waarom ten aanzien van twee zittende leden wel het vertrouwen wordt uitgesproken en niet ten aanzien van verzoeker.Zowel de burgemeester als de commissie zijn over hun bevoegdheden geschreden en verzoeker is daarvan het 'slachtoffer' geworden in de vorm van geen herbenoeming.

## **Standpunten van partijen**

Voor zover voor de beoordeling van de klachten van belang, is uit de overgelegde stukken en wat bij de hoorzitting is besproken, het volgende komen vast te staan.

#### Verzoeker

De Raad stelt het budget van de Rekenkamer vast; hier moet tussentijds niet aan worden getornd. Met de toenmalige griffier is bij de start van de Rekenkamer afgesproken dat het begrip 'vergadering' in de Verordening uitgelegd wordt als 'dagdeel' en dan vier uur behelst. Dit komt goedkoper uit voor de gemeente dan iedere keer als men bijeenkomt de volle vergoeding voor vergaderen declareren. De intentie is zeker niet geweest om de zaak uit te melken.

De Verordening is onduidelijk en zou op het punt van declareren aangepast moeten worden. Het is niet aan de burgemeester om de voorzitter van de Rekenkamer ter verantwoording te roepen. Hij had zich tot de commissie moeten richten. Een en ander had dan moeten uitmonden in een aanpassing van de Verordening.

Er zijn nu gevolgen voor de onafhankelijke positie van een Rekenkamer; die komt onder druk te staan.

Verder is er door verzoeker niet onduidelijk gedeclareerd. Hij heeft volledig openheid van zaken gegeven. Verzoeker heeft als voorzitter van de Rekenkamer de declaraties van de andere leden getekend. Het is zo dat één lid hiermee niet helemaal goed is omgegaan. Dat had hij als voorzitter moeten signaleren, maar dat is helaas niet gebeurd. Dit is al met al het enige dat hem in deze kwestie valt te verwijten.

De Verordening regelt dat de Rekenkamer met een voordracht komt voor herbenoeming. Dit is niet aan de commissie. Ook het initiëren van een rooster van aftreden is niet een bevoegdheid van de commissie. Als dat ingevoerd zou moeten worden, moet de Verordening worden gewijzigd.

Het fenomeen Rekenkamer is nog nieuw en in ontwikkeling; daarbij is niet alles duidelijk.

Verzoeker is het er niet mee eens dat onduidelijkheden rond het declareren uiteindelijk leiden tot het niet herbenoemen van hemzelf als lid/voorzitter van de Rekenkamer.

#### Gemeente

Het is juist dat er in de jaren 2006-2008 er door de Raad geen opmerkingen zijn gemaakt rond het declareren door de leden van de Rekenkamer. Dat betekent echter nog niet dat dit niet alsnog kan gebeuren. De burgemeester is als voorzitter van de Raad degene die hierbij de vinger aan de pols kan en mag houden. De griffier is budgetverantwoordelijke, maar het gaat ook om kwesties van integriteit. Daarbij dient de griffier de burgemeester in te schakelen.

De regeling voor declareren is niet voldoende duidelijk; zeker op het punt van declareren voor activiteiten waarvan ook andere gemeenten 'profiteren'. Als iets dergelijks speelde in een door de Rekenkamer ingesteld onderzoek zou de Rekenkamer de eerste zijn die daarover een opmerking zou maken. Het is verwonderlijk dat dit hier niet is gebeurd en dat men niet zelf met een duidelijk voorstel is gekomen.

De Rekenkamer is onafhankelijk als het gaat om de werkwijze bij vraagstellingen en onderzoeken. Als het gaat om benoeming en beloning is het echter de Raad die bepaalt. In die zin is er dan 'afhankelijkheid'.

De commissie heeft een onderzoek ingesteld en diepgaand gesproken met ieder lid van de Rekenkamer. Wat betreft één lid werd het declaratiegedrag uiteindelijk niet volledig transparant. Dit was aanleiding geen voorstel tot herbenoeming te doen. Voor de voorzitter geldt dat hij de declaraties van dat lid heeft getekend.

Om te voorkomen dat er in het openbaar discussie over declaratiegedrag zou ontstaan is er –met instemming van de Rekenkamer- voor gekozen alleen het instellen van een rooster van aftreden te

noemen als reden voor het niet herbenoemen van twee van de leden. Dit wordt nu doorkruist door het indienen van een klacht.

De Rekenkamer doet volgens de Verordening een voorstel als het gaat om herbenoeming. Dat is gebeurd; de leden waren allen beschikbaar voor herbenoeming. Dit betekent echter nog niet dat de commissie en Raad geen inbreng hebben. De commissie is als zodanig bevoegd de Raad een voorstel te doen.

### **Reactie op het verslag van bevindingen**

#### Van de zijde van de gemeente:

Op 5 januari 2010 is van de raadsgriffier, mede namens de voorzitter van de raadscommissie, een reactie ontvangen. Daarin wordt allereerst opgemerkt dat er in het rapport bevindingen een verschrijving is als het gaat om het bestuursorgaan waartegen de klacht zich richt.

Ook in de reactie van de zijde van verzoeker wordt hier aandacht voor gevraagd.

(De fout is in dit oordeel hersteld.)

Verder wordt gemist dat verzoeker heeft aangegeven dat hij het waardeerde dat de gemeenteraad een zorgvuldige procedure heeft gevoerd ten einde te voorkomen dat hij in het openbaar beschadigd raakte.

Tevens wordt gemist dat verzoeker aangaf dat hij ook jurisprudentie wilde bewerkstelligen met de door hem ingediende klacht. Hierbij wordt de vraag opgeworpen in hoeverre er dan nog sprake is van een persoonlijk belang in relatie tot het deels gegrond verklaren van de klacht door de gemeenteraad.

Voorts wil men niet onvermeld laten dat er geen sprake is van een recht op herbenoeming; de verordening spreekt niet over een bindende voordracht en ook anderszins kan niet worden geconstrueerd waarom de gemeenteraad niet van de voordracht zou mogen afwijken.

#### Van de zijde van verzoeker:

Verzoeker heeft gereageerd bij brief van 24 december 2009, ontvangen door het secretariaat op 28 december 2009. Daarbij is een aantal opmerkingen toegevoegd aan het rapport bevindingen met code blauw = verwijderen, rood = toevoegen en groen = opmerking.

De ombudscommissie neemt hiervan het volgende over:

De bestuursorganen waartegen de klacht zich richt zijn in casu de burgemeester en de Raad.

Door verzoeker wordt aangegeven naar aanleiding van hetgeen staat onder Feiten pt. 11: dat hij kosten waarbij de voordelen ten goede kwamen aan meerdere gemeenten bij die gemeenten in evenredigheid declareerde; volgens hem heeft de gemeente Raalte in dat kader alleen maar voordeel gehad bij die wijze van declareren.

De ombudscommissie neemt kennis van het volgende dat door verzoeker is ingebracht: Onder het hoofdstuk Feiten, punt 3 wordt opgemerkt dat het gesprek "gaat binnen enkele minuten slechts nog over de declaraties van de Rekenkamer, met als voorbeeld de formulieren van de voorzitter."

Het gaat daarbij om drie leden van de Rekenkamer die ook deel uitmaken van een Rekenkamer bij een andere gemeente. Eén gedurende het eerste jaar, twee gedurende de hele zittingsperiode. Van twee leden worden de declaraties ter discussie gesteld, niet van het derde lid dat wel is herbenoemd.

Naar aanleiding van Feiten pt.6:

Het rooster van aftreden is niet in de verordening geregeld en wordt zelfstandig door de rekeningcommissie naar voren gebracht.

Naar aanleiding van Feiten pt. 11:

In verband met het in het verleden niet reageren door de Raad op de wijze van declareren, wordt gewezen op de uitspraak in de Gemeentestem en de annotatie, 7281 nr. 120 en de memorie van toelichting behorende bij de wijziging van de Gemeentewet.

In de reactie op het rapport bevindingen wordt onder het hoofdstuk "Standpunt van verzoeker" toegevoegd:

Verzoeker geeft aan dat vanaf de start van zijn rekenkamerwerk in Raalte hij gemeld heeft dat de Verordening op meerdere punten gewijzigd diende te worden, waarmee de toenmalige griffier het eens was. Dit heeft alleen geleid tot kleinere, urgente, aanpassingen. Bij de start van de nieuwe griffier zijn de onvolkomenheden in de Verordening weer ter sprake gebracht. Tot op het moment van de hoorzitting van de Oo is er echter niets gewijzigd. Op het moment dat de nieuwe griffier blijkbaar bedenkingen had bij de wijze van declareren had van hem verwacht mogen worden dat hij dat met verzoeker, als voorzitter van de Rekenkamer, had opgenomen in plaats van, zonder enige vorm van overleg, naar de burgemeester te stappen. En ook de burgemeester had daarbij een andere weg kunnen bewandelen.

Hierbij aan de zin "Dit is al met al het enige dat hem valt te verwijten" toevoegen: voor zover hem in dat kader het recht zou zijn toegekomen om dan ook de andere declaraties van de leden van de Rekenkamer bij de andere gemeente in te kunnen zien. De declaraties zijn altijd in handen gesteld van de griffie die daar in het verleden geen opmerkingen over heeft gemaakt.

Toevoegen aan de laatste zin: "omdat niet gemotiveerd is aangegeven waarom één lid wel, die in dezelfde situatie verkeerde als verzoeker en verzoeker niet het vertrouwen heeft gekregen."

Verder meldt verzoeker naar aanleiding van het Standpunt van de gemeente dat de Rekenkamer niet heeft ingestemd met het alleen vermelden van het rooster van aftreden als reden voor niet herbenoemen.

Tot slot merkt verzoeker op naar aanleiding van de onder Feiten pt. 11 gemelde klachtbehandeling in eerste termijn door de Raad, waar de Raad spreekt over "ruimer declaratiegedrag dan redelijkerwijze voor rekening van de gemeente Raalte had behoren te komen" het volgende op: Hier wordt alsnog een verwijtbaarheid naar voren gebracht, die niet acceptabel is.

De opmerking staat in schril contrast met het vermelde namens de rekeningcommissie dat door het invoeren van een rooster van aftreden niemand beschadigd zou raken.

Verzoeker wordt 'aangewreven' dat hij zelf stappen had moeten ondernemen inzake de Verordening en het declaratiegedrag. Op dit moment heeft er echter nog geen enkele wijziging plaatsgevonden, noch is de wijze van declareren gewijzigd.

De Ombudscommissie neemt kennis van deze toevoegingen en neemt deze voor zover van belang mee bij de overwegingen.

## **Overwegingen van de Ombudscommissie**

### Bevoegdheid

#### *Overijsselse Ombudsman*

In deze casus speelt een aantal vragen rond het begrip bevoegdheid. Daarbij dient voor wat er hieronder volgt allereerst helder te zijn wat er wel en niet behoort tot de bevoegdheid van de Oo. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht kunnen burgers bij de Oo terecht als het gaat om klachten over gedragingen van bestuursorganen. De Oo toetst deze aan de normen zoals geformuleerd in de behoorlijkheidswijzer van de Nationale Ombudsman (NO). Er is dus geen bevoegdheid besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, zoals in dit geval het besluit van de Raad tot al dan niet herbenoemen, te toetsen. Het klachtrecht is derhalve geen alternatief voor bezwaar en beroep, dan wel het instellen van een civiele actie. In die zin is er van de Oo dan ook geen jurisprudentie te verwachten.

Wel kan de Oo zich uitspreken over gedragingen die van belang zijn om te komen tot een besluit. Als het gaat om bevoegdheden van bestuursorganen gaat het er dan om dat 'een bestuursorgaan zijn bevoegdheid niet gebruikt voort een ander doel dan waartoe die bevoegdheid is gegeven'. (uit behoorlijkheidswijzer NO). Daarbij zal het allereerst vast moeten komen te staan welke bevoegdheden er zijn bij de diverse bestuursorganen. Vervolgens is aan de orde hoe met de bevoegdheid is omgegaan. Er kan dan ook niet worden gesteld dat verzoeker geen belang meer heeft bij een oordeel van de Oo.

#### *Burgemeester en griffier*

Wat betreft de bedragen die door de Raad zijn vastgesteld voor de begroting van de Rekenkamer is de griffier budgetverantwoordelijk. Als er in dat verband vragen zijn, is het niet onlogisch dat hij deze ter kennis brengt van de burgemeester als voorzitter van de Raad.

Zeker als het gaat om de juiste wijze van declareren van de Rekenkamer. Burgemeester en griffier hebben in deze verantwoordelijkheden en hen kan uitleg worden gevraagd. Dat er in het verleden geen vragen zijn gesteld bij declaraties leidt nog niet tot de conclusie dat dit op een later tijdstip ook niet kan en mag.

De Oo stelt vast dat verzoeker, als voorzitter van de Rekenkamer, verrast is toen in een kennismakingsgesprek met de nieuwe burgemeester het punt van declaraties aan de orde kwam. En in zijn beleving snel nadat het gesprek startte.

Wijsheid achteraf is gemakkelijk, maar toch denkt de Oo dat zaken wellicht anders waren gelopen als ofwel de griffier verzoeker had ingelicht dat in het gesprek met de burgemeester declaraties wel eens aan de orde zouden kunnen komen, ofwel de burgemeester conform het Sallandse gebruik van wat 'omwegen' om tot de kern te komen, een later tijdstip had gekozen en het in eerste instantie inderdaad bij een kennismaking had gelaten. Aan de andere kant mag opgemerkt worden dat een voorzitter van een Rekenkamer in principe toch een stevig persoon is, die wel tegen een stootje kan. De e-mail die verzoeker stuurde kort na het gesprek dat hij had met de burgemeester, zal ook niet hebben bijgedragen aan openheid en transparantie.

De Oo concludeert dan ook dat burgemeester en griffier in deze bevoegdheden hebben en dat steeds een punt van aandacht is hoe hier mee om te gaan.

#### *Raad*

De gemeenteraad stelt de begroting voor de Rekenkamer vast en heeft de eindcontrole over de besteding van gelden. Daarbinnen vallen de kosten die leden van de Rekenkamer maken,



vergoedingen die zij ontvangen. De Oo acht het dan ook terecht dat de rekeningcommissie van de gemeenteraad in deze een taak heeft.

Verzoeker geeft aan dat, los van de vraag hoe het onderwerp van het declareren is aangepakt, er in het geheel geen ruimte zou moeten zijn voor discussie anders dan ten tijde van het vaststellen van de begroting voor de Rekenkamer. Dit gezien de onafhankelijke positie van de kamer. Hierbij wordt verwezen naar de Gemeentestem no. 7281 nr. 120. Daar gaat het om de beslissing van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over de spontane vernietiging van een (Rekenkamer)Verordening waarin de bepaling was opgenomen dat de gemeenteraad het onderzoeksprogramma van de Rekenkamer dient goed te keuren. De Raad van State komt tot de conclusie dat een dergelijke bepaling niet kan. De onafhankelijke positie van de Rekenkamer is daarbij cruciaal; goedkeuring van een onderzoeksprogramma past niet. Dat opent immers de mogelijkheid van goedkeuren onder voorbehoud of zelfs weigeren van goedkeuring en daarmee ontstaat mogelijk bemoeienis die de onafhankelijkheid kan inperken.

De Oo acht deze uitspraak van de Raad van State niet van toepassing in de onderhavige casus. Het gaat hier niet om het al dan niet goedkeuren van een onderzoeksprogramma, maar om de wijze waarop is omgegaan met declaraties. Juist ter ondersteuning van de onafhankelijkheid zou het declareren ten allen tijde transparant moeten zijn. Het is dan ook te betreuren dat er geen duidelijke regels zijn opgesteld rond het declareren. Voor zover hier een verwijt zou moeten worden gemaakt, richt zich dat tot alle betrokkenen: Raad, griffier, burgemeester en Rekenkamer. Gezien de ontstane situatie acht de Oo het terecht dat de raadscommissie een onderzoek heeft ingesteld naar het declareren. De bevoegdheid ligt op dat moment bij de Raad, waarvan de rekeningcommissie deel uit maakt.

Verder is de Raad bevoegd als het gaat om (her)benoemen van leden van de Rekenkamer. Hierbij gaat het om een discretionaire bevoegdheid. Herbenoeming is geen automatisme; een voordracht van de Rekenkamer is niet bindend, maar heeft de status van een advies.

#### Motivering

Het handelen van een bestuursorgaan moet volgens de behoorlijkheidswijzer van de NO feitelijk en logisch gedragen worden door een kenbare motivering.

De Oo constateert dat de rekeningcommissie van de Raad onderzoek heeft gedaan naar het declaratiegedrag van de leden van de Rekenkamer. Daarbij was er een probleem met het transparant krijgen van de declaraties van één van de leden. Hij maakte ook deel uit van andere Rekenkamers. Dit lid is dan ook niet herbenoemd, wat niet onredelijk voorkomt nu het in de verhouding Raad – Rekenkamer een essentieel element is dat er voldoende vertrouwen is. Verder ging het om een lid dat geen deel uitmaakte van een Rekenkamer in een andere gemeente en een lid dat wel in die positie verkeerde. Beiden konden genoegzaam duidelijkheid verschaffen over hun declaraties. Zij zijn herbenoemd.

Ook wat betreft de declaraties van verzoeker is duidelijkheid verschaft. Er is hier geen sprake van verwijtbaar gedrag door verzoeker. In de klachtenprocedure bij de Raad is erkend dat de in de brief van 11 maart 2009 gebezigde terminologie van "ruimharig en ondoorzichtig declareren" te zwaar is aangezet nu het een beeld kan oproepen van frauduleus gedrag terwijl er van fraude geen sprake was. Wel wordt aangegeven dat er sprake is van een ruimer declaratiegedrag dan redelijkerwijs voor rekening van de gemeente Raalte had moeten komen. Dit wordt ingegeven door de constatering van de rekeningcommissie dat er kosten bij de gemeente Raalte volledig in rekening zijn gebracht terwijl er meer gemeenten waren die bijvoorbeeld 'profiteerden' van de door verzoeker bij bijeenkomsten opgedane kennis.

Volgens de Oo wreekt zich hier dat er geen duidelijke afspraken waren hoe te handelen als lid van meerdere rekenkamers. Zoals boven aangegeven valt dit alle betrokkenen – en dus ook verzoeker-

te verwijten. Billijkheidshalve lijkt het immers niet onredelijk om bepaalde kosten, die gemaakt zijn ten voordele van meer gemeenten, pons pons wijze te verdelen, dan wel die te rekenen tot voor eigen rekening komende kosten, te maken vanwege "bij blijven in het vak".

Verzoeker is niet herbenoemd als voorzitter of eventueel als lid. De Oo kan gezien de discretionaire bevoegdheid niet treden in de overwegingen die voor de Raad hierbij een rol hebben gespeeld. In de klachtbehandeling door de Raad, die wel voorligt bij de Oo, wordt op dit punt aangegeven dat "het declaratiegedrag en de daarop door klager gegeven toelichting zodanig waren dat er ten aanzien van betrokkene onvoldoende vertrouwen was om tot herbenoeming over te gaan". Dit acht Oo voldoende, maar wellicht is er een nader gesprek mogelijk over de meer concrete betekenis van deze terminologie. De Oo constateert op grond van het besprokene in de hoorzitting niet dat verzoeker alsnog handelen wordt verweten in de zin van onterecht declareren. Van de zijde van de gemeente is daar aangegeven dat een en ander terug te voeren is naar de rol die verzoeker als voorzitter had.

Verder is er voor gekozen naar buiten toe geen uiting te geven aan de ontstane situatie, maar de herbenoeming van slechts twee leden te onderbouwen via het hanteren van een rooster van aftreden.

Verzoeker geeft hierover in zijn reactie op het rapport bevindingen van de Oo aan dat hij dit niet heeft geaccordeerd. De Oo constateert dat er uit de stukken niet blijkt dat er eerder een dergelijke opstelling was en verder dat er voor verzoeker voldoende momenten zijn geweest om actie te ondernemen indien hij het gewenst vond de herbenoeming in de openbaarheid aan de orde te stellen.

Verder acht de Oo het prijzenswaardig dat personen naar buiten toe beschermd worden, maar stelt daarbij wel de vraag of uiteindelijk openheid toch niet beter was geweest.

De Oo concludeert dat onduidelijkheid als het gaat om de vraag hoe te declareren de voornaamste aanleiding vormde voor de ontstane situatie. De burgemeester heeft in dat verband voorstellen gedaan. Een en ander dient vervolgens besproken te worden en –bij overeenstemming daarover– via de Verordening, dan wel een besluit daarop gebaseerd, te worden geregeld.

Hier ligt de eindverantwoordelijkheid bij de Raad, maar allen die hier bij direct betrokken zijn en verantwoordelijk zijn voor het goed functioneren van de Rekenkamer, kunnen, c.q. moeten, hier initiatieven nemen.


Het gaat dan volgens de Oo niet zo zeer om het feit dat de burgemeester het voortouw heeft genomen, maar om de wijze waarop dat bij verzoeker is overgekomen en het vervolg dat verzoeker hieraan gaf.

## Oordeel

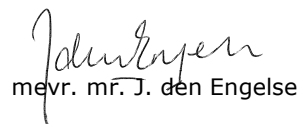
Bevoegdheid: behoorlijk

Motivering: onzorgvuldig, maar gecorrigeerd.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse  
Ombudscommissie op 26 januari 2010.

  
mr. A. Lunenburg

  
M. Snijder mpm

  
mevr. mr. J. den Engelse