

ARTIKELN | 1 OKTOBER 2020

LOKALE REKENKAMERS EN DE MEDIA

Auteur: Drs. Paul Hofstra RO CIA

Beeld: Keo Oran – Mike van den Bos

Leestijd: 8 min



De afgelopen jaren komt het geregeld voor dat lokale rekenkamers op primetime via tv-programma's als Nieuwsuur, EenVandaag of Buitenhof het nieuws (kortstondig) beheersen. Blijkbaar hebben lokale en regionale issues een landelijke uitstraling en betekenis. Hoe zit de relatie tussen de lokale rekenkamers en media nu precies in elkaar? Praktijkvoorbeelden uit Rotterdam.

Hoewel Rotterdams nieuws al vaak landelijk nieuws is, geldt dat zeker niet voor alle onderwerpen. Soms doen onderwerpen er in termen van nieuwswaarde nauwelijks toe, maar is het vooral het handelen van politieke of bestuurlijke functionarissen die verantwoordelijk zijn voor landelijke krantenkoppen. Alle voorbeelden komen wel een keer langs. Maar laat ik beginnen met het fenomeen lokale rekenkamer. Landelijk zijn er rond 250 van deze bestuursorganen op gemeentelijk en provinciaal niveau. Daarnaast figureert er ook nog een aantal (niet-wettelijke) rekenkamers voor waterschappen. Al met al een bont gezelschap van grote(re) en vooral kleine(re) instituten, die allemaal in meer of mindere mate het nieuws proberen te halen.

Wet dualisering

In de Gemeente- en Provinciewet is bepaald dat iedere gemeente en iedere provincie een eigen rekenkamer of

rekenkamercommissie dient in te stellen. Een eis die voortvloeit uit de Wet dualisering uit 2002. Deze wet had als doel de governance van het lokale bestuur te versterken en het politieke debat voor de burger aantrekkelijker te maken dan het was. Of de wet daarin geslaagd is, laat ik hier maar even in het midden. Feit is dat er sinds 2002 een forse hoeveelheid rekenkamerinstanties is bijgekomen die per jaar meerdere onafhankelijke onderzoeken uitvoeren naar – zoals de wet bepaalt – de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het door het gemeentebestuur gevoerde bestuur. Enerzijds ter versterking van de positie van de gemeente raad ten opzichte van het college van burgemeester en wet houders en anderzijds om de burger transparantie en zicht te bieden op het bestuurlijk handelen. Dit is ook mede de reden waarom rekenkamerrapporten per definitie openbaar dienen te worden gemaakt.

Rekenkameronderzoek is geen theater, al lijkt dat er soms wel op. De kwaliteit van het openbaar bestuur dient altijd voorop te staan

Verscheidenheid

De verscheidenheid aan onderwerpen is enorm. Dat wordt grotendeels bepaald door het wettelijke (zeer ruime) mandaat om onderzoek te doen. De wettelijke bepaling op dit punt is zo geformuleerd dat vrijwel alles eronder valt, als er maar sprake is van bestuurlijk belang of inzet van gemeentebudget. Die verscheidenheid gaat dus veel verder dan het doorlichten van (financiële) processen en compliance-onderzoeken. Ook integriteits- en reconstructieonderzoek vallen er bijvoorbeeld onder. Bovendien dient ieder rekenkameronderzoek inhoudelijk een oordeel te vellen over het handelen van het bestuur, ongeacht of dit een wethouder, een burgemeester of een gemeenteraad is. Dat maakt rekenkameronderzoek vaak heel persoonlijk en daarmee interessant voor de media.

De media

De media zijn zeker vanuit rekenkamerperspectief een breed begrip, bestaande uit een conglomeraat van lokale en regionale bladen, mediaprogramma's, tv-zenders en diverse landelijke media. Daarnaast zijn er tal van digitale uitingen waarop rekenkamerrapporten verschijnen. Dikwijls is het niet mogelijk om vanuit de rekenkamer de gewenste media-uiting te sturen. Veel zal immers afhangen van de potentiële nieuwswaarde, de omvang van de gemeente waarin de rekenkamer actief is, en de vraag of er sprake is van een bovenlokaal of bovenregionaal belang. Daarbij speelt tevens mee dat media in sommige gevallen gespecialiseerd zijn in (nieuws)items. Financieel-economische onderwerpen komen eerder in *Het Financieele Dagblad* dan in bijvoorbeeld een dagblad als *Trouw*. Bepaalde dagbladen zijn weer meer geïnteresseerd in sociale problematiek en andere in onderzoeken die zich afspelen in de culturele sector. Die verscheidenheid kan, zoals de hierna genoemde voorbeelden aantonen, gebruikt worden om binnen de beperkte ruimte bepaalde rekenkameruitingen te sturen.

Niet in stilte

Het belang van media voor rekenkamerrapporten kan niet voldoende worden onderstreept. Een rekenkamer kan en mag zijn controlerende taak niet in alle stilte laten plaatsvinden. Het publiek en de burger moeten altijd kunnen meekijken in de spiegel die de rekenkamer het gemeentebestuur voorhoudt. Dat zet niet alleen druk op het college en de raad om geconstateerde tekortkomingen aan te pakken, maar schept ook transparantie over de wijze waarop het bestuur daarmee omgaat. Openbaarheid is meer dan een juridische verplichting. Het is feitelijk de kern waar het in rekenkameronderzoek om draait. Hier ligt ook een essentieel verschil met internal auditafdelingen, die voor een deel hetzelfde werk doen met vaak dezelfde onderzoekstechnieken, maar als eindgebruiker nooit verder komen dan bestuur en toezichthouders.

AUDIT

MAGAZINE



De praktijk

Rekenkamers hebben uiteindelijk de burger als belangrijkste stakeholder. En die kan enkel worden bereikt via de media. Hoe werkt dit nu in de praktijk?

Informatiebeveiliging gemeente Rotterdam

Op vrijdag 31 mei 2017 ging 's avonds de telefoon in huize Hofstra. Aan de lijn de gemeentesecretaris met de mededeling dat er per omgaande een brief van het college naar de rekenkamer werd verzonden met, zoals later bleek, de mededeling dat het college voornemens was om een kortgedingprocedure op te starten richting rekenkamer, indien niet vóór maandagochtend de publicatie van het reeds aangekondigde rapport over de informatiebeveiliging van de gemeente Rotterdam zou worden stopgezet. Nog datzelfde weekend, op zondagavond, werd de directeur van de rekenkamer live geïnterviewd door het tv-programma Nieuwsuur over de ontstane situatie. Een unicum in de publieke rechtshistorie. Nooit eerder werd een bestuursorgaan door een ander bestuursorgaan voor de rechter gesleept. Dat had de media snel door. Maar hoe heeft dit zover kunnen komen en welke rol speelden de media daarbij.

Een halfjaar eerder werd het reeds aangekondigde onderzoek naar de informatiebeveiliging van de gemeente Rotterdam opgestart met een serie penetratietesten om de werking van de ICT-systemen te testen. Die mededeling was geen reden voor ophef. De gemeente werkte keurig mee, omdat er ook wel een zeker vertrouwen was dat de beveiliging op orde zou zijn. Dat bleek uiteindelijk niet het geval, omdat de fysieke toegangsbeveiliging grote hiaten liet zien. Eenmaal binnen konden de systemen vrij gemakkelijk worden gehackt. Op zich geen wereldschokkend nieuws, immers, veel organisaties hadden de informatiebeveiliging niet (geheel) op orde. Er begon een probleem te ontstaan toen de rekenkamer aangaf de resultaten openbaar te maken, zonder overigens de technische details daarin mee te nemen. Die bleven achter slot en grendel. Het werd (nationaal) nieuws door de overreactie van het college. Die was vooral emotiegedreven en juridisch niet goed onderbouwd. De uitzending van Nieuwsuur ging ook niet over de inhoud, maar enkel over de aangekondigde procesgang. Vervolgens ontstond er door alle ophef een situatie waarin ieder zichzelf respecterend landelijk dagblad achter de inhoud van het (nog niet gepubliceerde) rapport begon aan te jagen. Dat resulteerde uiteindelijk in een Volkskrant-publicatie van Willem Feenstra en Huib Modderkolk over de tekortschietende beveiliging van burgemeester Aboutaleb, verspreid over drie volle pagina's waaronder de hele voorpagina. Zonder de door het college aangekondigde rechtsgang zou de ophef aanzienlijk minder zijn geweest en daarmee de kortstondige mediastorm hoogstwaarschijnlijk achterwege zijn gebleven.

Schiekadeblok

Een vergelijkbare situatie speelde zich af rond het rapport over het zogenoemde Schiekadeblok uit 2019. Hoewel de inhoud van het rapport best wel gevoelig lag (het draaide hier om een financieel uit de hand gelopen vastgoedproject op basis van een schimmige erfpachtdeal), was er op zich voor de verantwoordelijke wethouder en het college geen enkele reden om te vrezen voor zijn of haar positie. Overschrijdingen komen vaker voor en leiden niet altijd tot een bestuurlijke crisis. Dat veranderde van de ene op de andere dag toen de verantwoordelijke wethouder geheime informatie begon te

lekken om, zoals hij dit zelf aangaf, het kritische beeld van het rekenkamerrapport te kantelen. Op dat moment schaalde het rekenkamerrapport op van regionaal nieuws naar landelijk nieuws. Zeker toen de betreffende wethouder (al dan niet vrijwillig) zijn positie opgaf en uit het college trad.

Vele weken lang beheerste deze affaire het landelijk nieuws, mede ook omdat het voortbestaan van het hele college (even) aan een zijden draad hing. Ook in dit geval was niet de inhoud de oorzaak, maar de (over)reactie van de betrokken wethouder die verantwoordelijk was voor de geëxplodeerde nieuwswaarde. Vanuit rekenkamerperspectief was vooral belangrijk om de rust te bewaren en geen onderdeel te vormen van de lekaffaire. Dat is uiteindelijk ook met enig hangen en wurgen gelukt.

Warmtebedrijf Rotterdam

Een ander voorbeeld betreft de ontwikkelingen rond het Warmtebedrijf Rotterdam. Begin vorig jaar publiceerde de rekenkamer een tussenrapportage over de (vooral financiële) risico's van de aanleg van een warmteleiding van Rotterdam naar Leiden. Een analyse die, gegeven de ernst van de risico's resulteerde in de aanbeveling om zeer terughoudend te zijn in het aangaan van verplichtingen.

Op zich een thema met relatief veel nieuwswaarde omdat het aanleggen van warmtenetten een landelijk issue was. De interesse bleef overigens in eerste aanleg voornamelijk beperkt tot de digitale vakmedia. Dat veranderde op slag toen de gemeenteraad in meerderheid aangaf het rapport niet te willen behandelen omdat het college beweerde dat behandeling van het rapport alleen maar tot vertraging en daarmee tot extra kosten zou leiden. Die beslissing schaalde het nieuwsitem op tot landelijk nieuws, waardoor de behandeling van het rapport alsnog kon plaatsvinden. Het rapport kon besluitvorming in de raad omtrent de aanleg en financiering van de zogenoemde 'leiding over Oost' naar Leiden helaas niet voorkomen. In de eindrapportage van de rekenkamer later dat jaar bleek dat de uiteindelijke schade hierdoor kon oplopen tot bijna 500 miljoen euro. Ook die conclusie heeft het landelijke nieuws ruim gehaald. Uiteindelijk bleek dit voor de raad aanleiding om te besluiten tot een formele raadsenquête over de gang van zaken rond het warmtebedrijf, die door de coronacrisis op dit moment overigens nog steeds niet is opgestart.

De 'Rotterdamfactor' speelt een aanzienlijke rol. Rotterdam staat voor 'can do' en 'handen uit de mouwen'

De 'Rotterdamfactor'

In de genoemde voorbeelden speelt natuurlijk de 'Rotterdamfactor' een aanzienlijke rol. Rotterdam staat voor 'can do' en 'handen uit de mouwen', waardoor al snel situaties ontstaan die vanuit mediaoptiek nieuwswaardig worden gevonden. Óf omdat Rotterdam voorop loopt op de landelijke ontwikkelingen óf omdat juist door die drang naar voren het financieel of bestuurlijk al snel heel erg mis kan gaan.

Conclusie en samenvatting

De hier genoemde voorbeelden laten zien dat rekenkameronderzoek al snel het landelijke nieuws kan halen. Dat wordt in eerste instantie mogelijk gemaakt door het onafhankelijke pers- en mediabeleid van de lokale rekenkamer. Pers- en media-uitingen van de rekenkamer vallen immers niet onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid. Het onafhankelijke bestuursorgaan is hier, vaak tot groot verdriet van het gemeentebestuur, volledig vrij in. Die vrijheid leidt tevens tot goede contacten met journalisten en redacteurs van landelijke dagbladen en landelijke nieuwszenders, die zich zonder enige uitzondering ook houden aan de opgelegde embargoafspraken, waardoor publicatie altijd in de juiste volgorde kan plaatsvinden. Dat wil zeggen eerst de gemeenteraad (en het college) en dan de pers.

Daarnaast speelt de 'Rotterdamfactor' een belangrijke rol. Die factor leidt ertoe dat rekenkamerrapporten al snel worden opgeschaald van lokaal naar landelijke nieuws, omdat de tweede stad van Nederland beschikt over correspondenten van vrijwel alle landelijke dagbladen. Daarbij speelt tevens een rol dat het gemeentebestuur van de

AUDIT

MAGAZINE

Maasstad vaak vanuit een dominante uitvoeringsmodus vooruit loopt op (landelijke) ontwikkelingen en daarmee landelijke nieuws waarde heeft. Maar de belangrijkste factor voor het landelijke nieuws vormt, zoals voornoemde voorbeelden duidelijk maken, de vaak emotionele en minder rationele reacties van bestuurders en politici op rekenkamerrapporten. Vaak passen conclusies niet goed in politiek-ideologische kaders of ervaren bestuurders politieke druk, waardoor al snel 'gedoe' ontstaat. Heel begrijpelijk en vanuit rekenkamerperspectief niet per se vervelend, maar uiteindelijk lijkt erg contraproductief. Toch mag je ook niet verwachten dat politiek zonder emotie kan worden bedreven. En geen medium dat deze emotie zo goed kan kanaliseren en vergroten als de landelijke pers en nieuwszenders.

Eind juni is een tussenrapportage verschenen over het nieuwe Feyenoordstadion. Een onderwerp dat bol staat van de emotie en daarmee de aandacht van de landelijke media trekt. Toch past hier ook enige terughoudendheid van de rekenkamer. Rekenkameronderzoek is immers geen theater, al lijkt dat er soms wel op. De kwaliteit van het openbaar bestuur dient altijd voorop te staan. In de meeste gevallen gaat dat niet samen met (media)spektakel en gedoe. Maar soms kan dit niet worden voorkomen, zoals uit voornoemde voorbeelden overduidelijk is gebleken. Voor de rekenkamer is het dan zaak om geen onderdeel van het spektakel te worden maar de publieke zaak altijd als richtpunt te blijven houden. Een opdracht die in mijn ervaring enerzijds helder is maar anderzijds soms best wel lastig te realiseren is. Deze spanning vormt de kern van het bijna verslavende werk van de rekenkamer.

Over

Paul Hofstra is econoom en bekleedde diverse functies bij de Rijksoverheid. Daarna was hij gedurende tien jaar als partner verbonden aan Deloitte Accountants. Sinds 2009 is hij directeur van de Rekenkamer Rotterdam en vijf andere rekenkamers, waaronder die van Sint Eustacius.

Tags: Media

Bron url: <https://auditmagazine.nl/artikelen/lokale-rekenkamers-en-de-media/>