

## Standpunt

### Uitbesteding gemeentelijke rekenkamer of rekenkamerfunctie

Vorbereid door	Bestuur NVR Dhr. V. Eiff
Vastgesteld door het NVR bestuur	5 september 2007

#### **Hoofdljn:**

In de gegroeide praktijk zijn er gemeenteraden die hun onafhankelijke rekenkamer of rekenkamercommissie geheel hebben uitbesteed aan een commerciële partij (organisatie of personen). De NVR stelt zich op het standpunt dat aan het **geheel** uitbesteden van de onafhankelijke rekenkamer of rekenkamerfunctie een aantal zwaarwegende bezwaren kleven. De huidige gemeentewet is zodanig ruim opgezet dat de wettelijke bepalingen dit geheel uitbesteden in beginsel mogelijk maken (zie advies Warmelink, juni 2007), maar dit uitbesteden lijkt in strijd met de bedoeling van de wetgever.

Dit standpunt van de NVR heeft als doel richtinggevend te zijn voor de leden en dient tevens als basis om de minister van BZK te verzoeken de gemeentewet op een aantal punten aan te scherpen.

Onderstaand volgt een overzicht van bezwaren, onderscheiden naar overeenkomstige bezwaren voor het uitbesteden van rekenkamer én rekenkamercommissie en specifieke bezwaren bij het uitbesteden van de organen afzonderlijk .

#### **Bezwaren bij uitbesteden rekenkamer/rekenkamercommissie:**

##### *1. Commerciële aansturingrelatie*

Met het uitbesteden van de rekenkamer of rekenkamercommissie ontstaat een commerciële relatie (opdrachtgever-opdrachtnemer) tussen raad enerzijds en het orgaan of benoemde personen die dit orgaan vertegenwoordigen anderzijds. Deze commerciële aansturingrelatie staat op gespannen voet met de onafhankelijke positie van de rekenkamer of rekenkamerfunctie ten opzichte van de raad. Ook indien in het 'contract' tussen raad en het orgaan of personen die dit orgaan vertegenwoordigen is opgenomen dat er bijvoorbeeld vrijheid is van onderwerpkeuze en oordeelsvorming voor het orgaan of deze personen ('beoordelend element'), dan nog blijft de raad uiteindelijk 'opdrachtgever' en het orgaan of de benoemde 'commercieel afhankelijk'. Het orgaan of de benoemde leden hebben hierbij geen volledige zelfstandige rechtspositie en kunnen niet in volle vrijheid afwegingen maken.

##### *2. Menging van publieke en commerciële taakuitoefening*

Met het volledig uitbesteden van de rekenkamer of de rekenkamercommissie ontstaat het risico van vermenging van publieke en commerciële taakuitoefening en daarmee van spanning tussen het private en het publieke belang. Dit kan op verschillende wijze tot uitdrukking komen:

- a. De publieke taak dient ‘zonder winst-oogmerk’ te worden uitgevoerd, hetgeen op gespannen voet kan staan met het tegelijkertijd uitvoeren van private taken ‘met winstoogmerk’. In de praktijk zijn er voorbeelden van ‘hybride’ organisatie die zowel publieke alsmede private taken uitvoeren (bijvoorbeeld ZBO’s en agentschappen). Het betreft hier evenwel organisaties waarvan de wetgever heeft bepaald dat het gaat om **uitvoerende** en doorgaans op de **burger** gerichte taken, die vanuit efficiency-overwegingen verzelfstandigd en/of op afstand zijn geplaatst. De functie van een rekenkamer of rekenkamercommissie is veel nadrukkelijker opgehangen binnen het publieke domein, namelijk één van de checks and balances in het politiek bestuurlijk functioneren van de gemeente, naast raad en het dagelijkse bestuur. Hierbij kan de bedoeling van de wetgever nooit gericht zijn om juist deze functie op afstand te zetten.
- b. Risico van vermenging van private en publieke belangen, waardoor onafhankelijke oordeelsvorming wordt belemmerd. Indien de rekenkamer of rekenkamercommissie **volledig** wordt uitbesteed aan één commerciële partij (organisatie of benoemde personen) ontstaat het risico dat deze partij op grond van **andere** commerciële contractuele relaties niet meer in staat is zelfstandig en in volle vrijheid afwegingen te maken voor de publieke taakuitoefening. Tegen het benoemen van leden van rekenkamers of rekenkamercommissies die daarnaast functies vervullen bij commerciële partijen bestaat uiteraard geen bezwaar, tenzij het hier gaat om éénhoofdig samengestelde organen. In dat geval doet zich een soortgelijk bezwaar voor. Indien de rekenkamer of rekenkamer volledig wordt uitbesteed bij een organisatie die naast dit publiek belang geen andere commerciële relaties onderhoudt (bijvoorbeeld Stichting) lijkt zich dit bezwaar overigens niet voor te doen.
- c. Risico van “vervolgbelang”. De commerciële partij aan wie de rekenkamer volledig is uitbesteed, kan in zijn vrije onafhankelijke oordeelsvorming worden belemmerd, indien continuering van de contractuele relatie in het geding is.

### 3. *Openbaar gezag en bestuursorgaan*

De rekenkamer en rekenkamercommissie zijn wettelijke bestuursorganen, waarbij de personen die dit orgaan vertegenwoordigen (benoemde leden) met openbaar gezag zijn bekleed. Door het volledig uitbesteden van de rekenkamer aan een commerciële organisatie of personen die deze vertegenwoordigen bestaat het risico van onduidelijkheid over dit openbaar gezag en de toepasselijkheid van publiekrechtelijke regels (bijvoorbeeld de WOB). Vragen kunnen ontstaan of deze personen of de commerciële organisatie die zij vertegenwoordigen wel volledig aanspreekbaar zijn op dit openbaar gezag en de volledige publiekrechtelijke verantwoordelijkheid dragen.

## **Specifieke bezwaren volledig uitbesteden rekenkamer**

### *1. Benoemingsperiode en wettelijke termijnen*

In de praktijk ziet het bestuur van de NVR dat gemeenteraden leden van een onafhankelijke rekenkamer benoemen voor de periode korter dan de wettelijke termijn van 6 jaar. Dit is in strijd met de gemeentewet, die hiermee heeft beoogd de onafhankelijke positie van het lid of de leden te waarborgen.

## **Specifieke bezwaren volledig uitbesteden rekenkamercommissie**

### *1. Benoemingsperiode en onafhankelijkheid*

In tegenstelling tot de rekenkamer, heeft de wetgever voor de rekenkamercommissie geen benoemingstermijn voor de leden 'geclausuleerd'. In de praktijk ziet het bestuur van de NVR dat bij het uitbesteden van de rekenkamercommissie aan één of meerdere vertegenwoordiger van een commerciële partij dikwijls een benoemingsperiode van 1 of 2 jaar contractueel wordt afgesproken. Deze contractuele afspraken belemmeren een onafhankelijke oordeelsvorming, mede gelet op de wettelijke taak van rekenkamers en rekenkamercommissies om het functioneren van het gemeentelijk bestuur te onderzoeken: een bestuur waartoe ook de gemeenteraad zelf behoort.