



ARCHIEF

Aan de rekenkamer Barendrecht
Aan de rekenkamercommissies Albrandswaard en Ridderkerk
T.a.v. de heren drs. P. Hofstra, drs. J.W. Verheij, prof. dr. M.P. van de Hoek
P/a gemeente Ridderkerk
Postbus 271
2980 AG RIDDERKERK

contactpersoon	: Dhr. mr. B. Huizenaar	uw brief van	: ongedateerd
doorkies nummer	: 0180-698448	uw kenmerk	:
faxnummer	:	uw BSN	:
e-mail	: b.huizenaar@bar-organisatie.nl	ons kenmerk	: 32614
bijlage(n)	: --	Ridderkerk	: 28 MEI 2014

Onderwerp: Horizontaal controlegat; gemeenschappelijk regeling BAR-organisatie

Geachte heren,

Hartelijk dank voor uw gezamenlijke brief, ontvangen per e-mail van 18 maart 2014, namens de Rekenkamer Barendrecht en de rekenkamercommissies van de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk.

In uw brief spreekt u uw zorg uit over het zogenaamde horizontaal controlegat. Daarbij verzoekt u de colleges van de BAR-gemeenten de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen in verband met gebrek aan onderzoeksbevoegdheden. U doet daarbij tevens een tekstvoorstel.

Wij waarderen uw geuite zorg en betrokkenheid. Daarom hebben wij het dagelijks bestuur van de BAR-organisatie verzocht om in principe medewerking te verlenen aan al uw informatieverzoeken. Voor de goede orde brengen wij u onder de aandacht dat de raden nog altijd via vaststelling van de programmabegroting van de gemeente en de begroting van de BAR-organisatie invloed kunnen uitoefenen op de bedrijfsvoering van de BAR-organisatie. Ook met de informatieplichten zoals geformuleerd in de artikelen 5 van de Financiële Verordeningen van de deelnemende gemeenten en artikel 6 van de Financiële verordening van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zijn er vooralsnog voldoende mogelijkheden om financiële controle via de raden uit te oefenen bij de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie.

Naar aanleiding van uw verzoek merken wij op dat de systematiek van de Wgr en de Gemeentewet met zich meebrengt dat de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie niet kan worden gewijzigd ten behoeve van de rekenkamercommissies. Er ontbreekt namelijk een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissies om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost met de aanpassing van de gemeenschappelijke regeling. Bovendien verzet de aard van de gemeenschappelijke regeling zich hiertegen. De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is juridisch te kwalificeren als een gemengde regeling, waarvan de deelnemende bestuursorganen de burgemeester en de colleges van burgemeester en wethouders zijn van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk. De bevoegdheden aangaande de rekenkamer(functie) zijn

bevoegdheden van de raad. De raden nemen geen deel aan de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Opname van raadsbevoegdheden is daarom niet mogelijk.

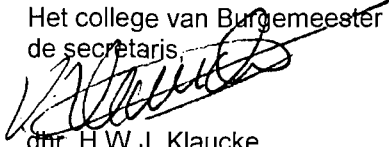
Overigens wordt met de aanstaande wetwijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling in de nabije toekomst – naar verwachting in het jaar 2015 - voorzien in het vermeende horizontale controlegat. In dat opzicht is een wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie naar onze mening niet opportuun, indien de wettelijke systematiek een wijziging van de gemeenschappelijke regeling wel mogelijk zou maken.


Wij vertrouwen er op u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Een afschrift van deze brief hebben wij verzonden aan de gemeenteraad.


Hoogachtend,

Het college van Burgemeester en wethouders van Ridderkerk,
de secretaris, de burgemeester


dhr. H.W.J. Klaucke


mw. A. Attema

Collegevoorstel

Onderwerp: Rekenkamer(functie) en de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie	<i>Conform</i> 	Agendapunt: 27 MEI 2014
Commissie:		e-mailadres opsteller: b.huizenaar@barendrecht.nl
Portefeuillehouder: Attema, A		Openbaar

Onderwerp

Rekenkamer(functie) en de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie

College besluit

1. kennis te nemen van de brief van de Rekenkamer(commissies) van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk;
2. niet over te gaan tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie op verzoek van de Rekenkamer en Rekenkamercommissies;
3. het dagelijks bestuur van de GR te verzoeken medewerking te verlenen aan de verzoeken om informatie van de Rekenkamer(commissies)
4. de bijgevoegde ontwerp-brief aan de Rekenkamer(commissies) vast te stellen.

Inleiding

De drie colleges van de BAR-gemeenten hebben een gezamenlijke brief (ongedateerde) ontvangen van de Rekenkamer Barendrecht en de rekenkamercommissies van de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk. In deze brief spreken zij hun zorg uit over het zogenaamde horizontaal controlelegat. Zij verzoeken de colleges daarom de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen in verband met gebrek aan onderzoeksbevoegdheden.

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost door de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Voor zover die wettelijke grondslag er wel zou zijn dan verzet de systematiek van de Wgr en de aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zich hiertegen. Evenmin doen zich dringende redenen voor om op dit moment de gemeenschappelijke regeling te wijzigen. Met de aanstaande wetswijziging in zicht wordt voorzien in het vermeende horizontale controlelegat

Op grond van het bovenstaande wordt geadviseerd om niet in te gaan op het voorstel van de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk.

Beoogd effect

N.v.t.

Relatie met beleidskaders:

N.v.t.

Argumenten

1. de brief van de Rekenkamer(commissies) gaat er aan voorbij dat tegen enkele juridische belemmeringen wordt aangelopen.

2.1 De systematiek van de Wgr en de Gemeentewet brengt met zich mee dat de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie niet kan worden gewijzigd ten behoeve van de rekenkamercommissies. Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissies om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost met de aanpassing van de gemeenschappelijke regeling.

2.2 Bovendien verzet de aard van de gemeenschappelijke regeling zich hiertegen. De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is juridisch te kwalificeren als een gemengde regeling, waarvan de deelnemende bestuursorganen de burgemeester en de colleges van burgemeester en wethouders zijn van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk. De bevoegdheden aangaande de rekenkamer(functie) zijn bevoegdheden van de raad. De raden nemen geen deel aan de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Opname van raadsbevoegdheden is daarom niet mogelijk.

2.3 Met de aanstaande wetwijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling in zicht, wordt in de nabije toekomst voorzien in het vermeende horizontale controlegat. In dat opzicht is een wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie niet opportuun, indien de wettelijke systematiek een wijziging van de gemeenschappelijke regeling mogelijk zou maken.

2.4 Met de informatieplichten zoals geformuleerd in de artikelen 5 van de Financiële Verordeningen van de deelnemende gemeenten en artikel 6 van de Financiële verordening van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zijn er vooralsnog voldoende mogelijkheden om financiële controle via de raden uit te oefenen bij de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie.

2.5. Op grond van het bovenstaande wordt geadviseerd om niet in te gaan op het voorstel van de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk.

3. De bovengenoemde juridische belemmeringen staan in feite niet in de weg voor de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk om alle mogelijke informatie op te vragen bij de BAR-organisatie over de bedrijfsvoering. U kunt de BAR-organisatie verzoeken in principe alle informatie te verstrekken aan de Rekenkamer en Rekenkamercommissies. Los hiervan kunnen de raden nog altijd via vaststelling van de programmabegroting van de gemeente en Begroting van de BAR-organisatie invloed uitoefenen op de bedrijfsvoering.

4. U kunt voor de afwijzing van het verzoek de bijgevoegde ontwerp-brief gebruiken.

Kanttekeningen

N.v.t.

Overleg gevoerd met

De Directieraad van de BAR-organisatie.

Uitvoering/vervolgstappen

N.v.t.

Evaluatie/monitoring

N.v.t.

Financiën

N.v.t.

Juridische zaken

Geen

Communicatie/participatie na besluitvorming

N.v.t.

Overige PIJOFACH zaken

N.v.t.

Collegebesluiten op gemeentelijke website

N.v.t.

Bijlagen/ter inzage liggende stukken

1. Zaak brief Rekenkamercommissies over onderzoeksbevoegdheden gemeenschappelijke

- regelingen BAR organisatie (22262)
2. Bijlage Memo DB en Directieraad inzake verzoek Rekenkamer(commissies) tot wijziging gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. (32585)
 3. Antwoordbrief Horizontaal controlelegat; gemeenschappelijk regeling BAR-organisatie; Rekenkamer(commissies) (32614)
-

Aan de colleges van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk

Per e-mail: gemeente@barendrecht.nl; info@albrandswaard.nl; info@ridderkerk.nl;

cc. de gemeenteraden

Geachte collegeleden,

In november 2013 heeft u van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) een brief ontvangen met betrekking tot de zorgen over het toezicht op samenwerkingsverbanden.

Vanwege de BAR-ontwikkelingen, de wijze waarop de 3D-operatie samen met Barendrecht en Ridderkerk wordt opgevangen maar ook ontwikkelingen als de Metropoolregio is het, mede vanwege het grote financiële belang, voor een heldere en controleerbare verantwoording belangrijk dat in de GR van de BAR en in alle toekomstige Gemeenschappelijke regelingen wordt opgenomen dat de rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk (net als de rekenkamer Barendrecht) onderzoeksbevoegdheid krijgen.

Art. 184 van de gemeentewet kent aan gemeentelijke rekenkamers beperkte bevoegdheden toe om onderzoek te doen naar Gemeenschappelijke Regelingen (GR) waaraan de raad of het college deelneemt. Voor de rekenkamercommissies is deze bevoegdheid (nog) niet geregeld en zal medewerking op vrijwillige basis moeten geschieden. De Minister heeft aan de Tweede Kamer toegezegd het zogenaamde controlestatuut met een wetswijziging te zullen dichten, maar dit zal nog enige tijd in beslag nemen. Om de tijd tot aan de formele wetswijziging te overbruggen, is het vanwege de stand van zaken betreffende de BAR-samenwerking, op dit moment de opname van een bepaling in de tekst van de GR van de BAR de meest eenvoudige en heldere oplossing.

Wij stellen voor in de Gemeenschappelijke Regeling BAR-organisatie artikelen op te nemen met de volgende strekking (analoog aan de bepalingen 183 en 184 in de gemeentewet voor de rekenkamer):

Artikel X bevoegdheid van de rekenkamer(commissie)s

1. De rekenkamer(commissie)s van de aan de Gemeenschappelijke Regeling BAR-organisatie (BAR-organisatie) deelnemende gemeenten hebben ten aanzien van de Gemeenschappelijke Regeling BAR-organisatie over de jaren dat de gemeente deelneemt in de regeling de bevoegdheden zoals vermeld in de volgende leden.
2. De rekenkamer(commissie)s zijn bevoegd bij de BAR-organisatie nadere inlichtingen in te winnen over de jaarrekeningen, daarop betrekking hebbende rapporten van hen die deze jaarrekeningen hebben gecontroleerd en overige documenten met betrekking tot de BAR-organisatie die bij het gemeentebestuur berusten. Indien een of meer documenten ontbreken, kan de rekenkamer van de BAR-organisatie de overlegging daarvan vorderen.
3. De rekenkamer(commissie)s kunnen, indien de documenten, als bedoeld in het tweede lid, daartoe aanleiding geven, bij de BAR-organisatie dan wel bij de derde die de administratie in

opdracht van de BAR-organisatie voert, een onderzoek instellen. De rekenkamer(commissie) stelt de raad en het college van haar voornemen een dergelijk onderzoek in te stellen in kennis.

Artikel Y Informatievoorziening

1. De rekenkamer(commissie)s van de aan de Gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie deelnemende gemeenten zijn bevoegd alle documenten die berusten bij de Gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te onderzoeken voor zover zij dat ter vervulling van haar taak nodig acht.
- ~~2. Het bestuur van de BAR-organisatie verstrekt desgevraagd alle inlichtingen die de rekenkamer(commissie)s ter vervulling van haar taak nodig acht.~~
3. Indien de zorg voor een administratie aan een derde is uitbesteed, is het eerste lid van overeenkomstige toepassing op de administratie van de betrokken derde dan wel van degene die de administratie in opdracht van die derde voert.

Uw reactie zullen wij terugkoppelen aan de respectievelijke gemeenteraden.

Met vriendelijke groet,

Drs. P. Hofstra RO CIA
Directeur Rekenkamer Barendrecht



Drs. J.W. Verheij
Voorzitter Rekenkamercommissie Albrandswaard



Prof. dr. M.P. van der Hoek
Voorzitter Rekenkamercommissie Ridderkerk





Memo

Aan: Dagelijks bestuur en directieraad **Van:** Bob Huizenaar
CC: **Toestelnummer:** (0180) 698 448
Onderwerp: Rekenkamer(commissie), verzoek wijziging **Datum:** 24 maart 2014
gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie

Geachte leden van het bestuur en directieraad,

I. Inleiding

Bij ongedateerde brief, ontvangen op 18 maart jl., hebben de directeur van de Rekenkamer Barendrecht, en de voorzitters van de rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk de drie colleges verzocht de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen in verband met gebrek aan onderzoeksbevoegdheden.

Hieronder geef ik eerst de probleemstelling weer. Daarna zal ik in gaan op het verschil in wettelijke positie van de Rekenkamer en rekenkamercommissie. Vervolgens geef ik de kern het aanhangig wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr) weer. Aansluitend zal ik u langs verschillende juridische invalshoeken meenemen, die ieder voor zich pleiten om niet over te gaan tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling. Ik sluit af met een eindconclusie en mijn advies. Het advies luidt om in dit geval niet tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling over te gaan.

II. Probleemstelling

In verband met de toenemende taakoverdrachten aan gemeenschappelijke regelingen en andere samenwerkingsverbanden in gemeenteland heeft de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies bij de Minister hun bezorgdheid geuit over het zogenaamde horizontale controlelegat dat gaat ontstaan. Er zouden onvoldoende mogelijkheden zijn om financieel onderzoek te doen naar samenwerkingsverbanden. De Minister heeft toegezegd dit controlelegat te dichten. De Rekenkamer Barendrecht en de rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk willen niet hierop wachten. Zij stellen daarom voor de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen. Zij doen daarbij in hun brief een tekstvoorstel.

III. Verschil in huidige wettelijke positie van de Rekenkamer en de rekenkamercommissie

Het onderscheid tussen de Rekenkamer en de rekenkamercommissie is relevant. De rekenkamer heeft namelijk meer bevoegdheden dan een rekenkamercommissie. De wetgever heeft voor de Rekenkamer meer geregeld dan voor de rekenkamercommissie. Dat geldt ook voor de bevoegdheden om informatie in te winnen.

Rekenkamer

Het gemeentebestuur is verplicht alle inlichtingen te verstrekken waar de rekenkamer om vraagt. De bevoegdheid om documenten te onderzoeken houdt voor rekenkamers niet op bij de deur van het stadhuis. De rekenkamer kan ook informatie opvragen bij derden die een financiële band hebben met de gemeente; eventueel kan ze daar zelfs ter plaatse onderzoek doen. Het gaat dan om:

1. openbare lichamen en gemeenschappelijke organen op grond van de Wgr waarin de gemeente deelneemt.
2. vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid waarin de gemeente voor ten minste 50% participeert.
3. andere privaatrechtelijke rechtspersonen (Stichtingen, BV's, NV's) waaraan de gemeente direct of indirect een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt voor ten minste 50% van de baten van dergelijke instellingen.

De rekenkamer is bevoegd om alle documenten die aanwezig zijn bij het gemeentebestuur te onderzoeken. Het woord 'documenten' moeten we hier breed opvatten: het gaat niet alleen om papieren stukken, maar ook om digitale informatiedragers.

De rekenkamer kan alle documenten over de genoemde instellingen onderzoeken die berusten bij het gemeentebestuur, maar ze mag zich voor nadere inlichtingen ook direct tot de desbetreffende instelling richten. Deze instelling is verplicht om de gevraagde documenten te verstrekken. Als deze documenten daartoe aanleiding geven, heeft de rekenkamer vervolgens de bevoegdheid om bij de instelling een onderzoek in te stellen.

Wel moet de rekenkamer de raad en het college van tevoren op de hoogte stellen van haar voornemen om dit onderzoek in te stellen. Het moge duidelijk zijn dat dit een zware bevoegdheid is waar de rekenkamer zorgvuldig mee dient om te gaan.

Zelfs bij instellingen die niet onder de hierboven genoemde horen kan een rekenkamer trouwens een onderzoek instellen. Dit staat niet in de wet, maar het kan worden geregeld tussen de gemeente en de desbetreffende instelling. Zo kan een gemeente in de statuten van een stichting/vereniging waarin de gemeente deelneemt, laten vastleggen dat de rekenkamer er onderzoek mag doen. Een dergelijke bepaling kan ook worden opgenomen in subsidievoorwaarden en in leningovereenkomsten en garantiebeschikkingen.

De reikwijdte van de onderzoeksbevoegdheid van de gemeentelijke rekenkamer valt uiteraard samen met de reikwijdte van het gemeentebestuur: de rekenkamer kan geen onderzoek doen naar het gevoerde bestuur in een buurgemeente.

Als een onderzoek gewenst is op een terrein waar verschillende bestuurslagen bij zijn betrokken, dan kan de gemeentelijke rekenkamer slechts onderzoek doen naar het door de 'eigen' gemeente gevoerde beleid. Om tot een integraal onderzoek te komen, zouden de deelnemende partijen een samenwerkingsverband in het leven moeten roepen van de gemeentelijke rekenkamers(bv. Een gemeenschappelijke regeling).

Rekenkamercommissie

Voor de rekenkamercommissie zijn de bevoegdheden door de wetgever niet vastgelegd; dat is een zaak van de gemeente zelf. Maar een gemeente die kiest voor een rekenkamercommissie, moet deze natuurlijk ook de bevoegdheden geven om haar taak goed te kunnen vervullen.

De rekenkamerfunctie heeft, anders dan de rekenkamer, geen wettelijke bevoegdheid om alle documenten te onderzoeken en inlichtingen in te winnen. Het is aan de raad om die bevoegdheid door middel van een verordening veilig te stellen en het zo te regelen dat de rekenkamerfunctie dezelfde bevoegdheden krijgt als de rekenkamer.

Op basis van de wet heeft een rekenkamerfunctie ook niet de bevoegdheid om inlichtingen bij derden te verkrijgen. Het is de vraag of zo'n bevoegdheid wel in een verordening kan worden geregeld. Met een dergelijke bepaling worden namelijk andere instellingen dan het eigen gemeentebestuur gebonden aan regels die gesteld worden door de gemeenteraad. Daarvoor is een wettelijke grondslag noodzakelijk die de Gemeentewet niet biedt.

De reikwijdte van de onderzoeksbevoegdheid van een gemeentelijke rekenkamercommissie valt, net als bij een rekenkamer, samen met de reikwijdte van het gemeentebestuur. De commissie kan dus geen onderzoek doen bij een andere gemeente.

In tegenstelling tot een rekenkamer heeft een rekenkamercommissie op basis van de Gemeentewet niet de bevoegdheid om onderzoek te doen bij een gemeenschappelijke regeling. Op het gebied van de privacybescherming en het via juridische weg afdwingen van informatieverstrekking gelden voor de commissie dezelfde regels als voor een rekenkamer.

IV. Wetswijziging Wgr

De voorgestelde wijziging van het kabinet heeft als doel de Wgr aan te passen in verband met de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur, de invoering van een bedrijfsvoeringsorganisatie met rechtspersoonlijkheid, almede diverse andere onderwerpen te regelen. Met de eerste nota van wijziging bij dit wetsvoorstel is reeds geregeld dat de bevoegdheden van de rekenkamercommissie gelijk zijn aan die van de rekenkamer. De derde nota van wijziging beoogt de onderzoeksbevoegdheden van de rekenkamer (en daarmee ook de rekenkamercommissie) in geval van privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden uit te breiden.

In de week van 24 maart 2014 staan de wijzigingen ter stemming geagendeerd in de Tweede Kamer. Ten aanzien van de onderdelen rekenkamer verwacht ik geen onoverkomelijkheden. Gelet op het feit dat het kabinet er naar streeft om de afschaffing van de plusregio's per 1 januari 2015 in te laten gaan en gezien het stadium van de besluitvorming is mijn verwachting dat de wetswijziging nog in het jaar 2014 een feit zal zijn en in werking treedt.

V. Juridische invalshoeken

Hieronder worden een drietal invalshoeken weergegeven, waar langs bekeken wordt of juridisch het verzoek van de Rekenkamer(commissies) kan worden ingewilligd. Dit zijn de volgende invalshoeken:

- a. dringende redenen,
- b. systeem van de Wgr,
- c. wettelijke grondslag.

ad. a. Dringende redenen

Een wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie ligt voor de hand, indien de toepassingbevindingen daar voldoende aanleiding voor geven. Een eerste wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie nog binnen een jaar na de inwerkingtreding lijkt niet opportuun, tenzij er dringende redenen voor zijn.

Er van uitgaande dat de huidige wetgeving wel de gewenste voorziening voor de rekenkamercommissie mogelijk zou maken voor de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie, dan is het de vraag of er dringende redenen zijn tot aanpassing van de gemeenschappelijke regeling. Het verzoek tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is ingegeven door de angst van het horizontale controlelegat. Op grond van het bovenstaande kan worden vastgesteld dat naar de huidige stand van de wetgeving alleen de Rekenkamer Barendrecht financieel onderzoek kan doen bij de gemeenschappelijke regeling. Het zogenaamde controlelegat is in casu beperkt tot 2 deelnemende gemeenten.

De vraag is of de angst voor dit controlelegat reëel is. Uit niets blijkt dat de rekenkamercommissies van de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk niet aan voldoende BAR- informatie kunnen komen ter uitoefening van hun werkzaamheden. Er bestaan er mogelijkheden voor de rekenkamercommissies om via de gemeenteraad aan financiële informatie te komen. Dit is wellicht niet de ideale situatie, maar het verkrijgen van voldoende informatie is daardoor niet uitgesloten.

De Financiële verordeningen (artikel 5) van de gemeenten geven de colleges namelijk een informatieplicht aan de gemeenteraden over de BAR-organisatie .

artikel 5 informatieplicht

1. De begroting, de jaarstukken en tussentijdse rapportage van de GR BAR worden door het college, voorzien van advies voorgelegd aan de raad, zodat deze:
 - a. bij de begroting en de jaarrekening een zienswijze indienen
 - b. de tussentijdse rapportage voor kennisgeving aannemen.
2. Indien de zienswijze zoals bedoeld in lid 1 sub a, geheel of gedeeltelijk niet door de GR BAR wordt overgenomen informeert het college de raad zo spoedig mogelijk.
3. Het college consulteert de raad tijdig over overige financiële stukken van de GR BAR, zoals:
 - a. Treasurystatuut
 - b. Quicksan fiscale kansen en bedreigingen
 - c. Transitie activa.

Artikel 6 van de Ontwerp- Financiële regeling BAR-organisatie kent een vergelijkbare informatieplicht.

Artikel 6 informatieplicht aan deelnemers

1. Door het dagelijks bestuur wordt:
 - a. bij het vaststellen van de jaarrekening en de begroting de wettelijke termijn in acht genomen, met dien verstande dat de raden van de deelnemende gemeenten tijdig wordt geïnformeerd om een zienswijze te kunnen indienen;

- b. *bij het aanbieden van de jaarrekening aan de raad van de deelnemende gemeente er rekening gehouden dat dit gebeurt vóór de behandeling van de gemeentelijke kadernota;*
- c. *de tussenrapportage ter kennisgeving aangeboden aan de raad van de deelnemende gemeente.*

NB. er is géén lid 2

Daarnaast kent de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie in artikel 10 voldoende waarborgen voor de gemeenteraden.

Artikel 10: Informatie- en verantwoordingsplicht

1. *Het algemeen bestuur geeft zo spoedig mogelijk maar in ieder geval binnen dertig dagen aan de raden van de deelnemende gemeenten de door een of meer leden van die raden, de colleges of de burgemeesters schriftelijk gevraagde inlichtingen, waarvan het verstrekken niet in strijd is met het openbaar belang.*
2. *Het algemeen bestuur geeft aan de colleges ongevraagd alle inlichtingen die voor een juiste beoordeling van het door het algemeen bestuur gevoerde en te voeren beleid nodig zijn.*
3. *De colleges zijn gehouden het algemeen bestuur in kennis te stellen van de bij hen in voorbereiding zijnde plannen en/of maatregelen met betrekking tot de in artikel 4 bedoelde taakgebieden en taakaspecten daarbinnen, voor zover deze redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor het functioneren van het openbaar lichaam.*

Tussenconclusie 1

In het licht van (1) de aanstaande wetswijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarbij het controlegat wordt gedicht, (2) het feit dat de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie nog géén jaar bestaat, en (3) - tegen deze achtergrond - dat voldoende informatieplicht bepalingen bestaan, waarvan nog niet is gebleken dat ze niet (kunnen) voldoen, is het niet nodig de gemeenschappelijke regeling aan te passen.

ad. b Systematiek Wgr

Als een onderzoek gewenst is op een terrein waar verschillende bestuurslagen bij zijn betrokken, dan kan alleen de gemeentelijke rekenkamer slechts onderzoek doen naar het door de 'eigen' gemeente gevoerde beleid. Om tot een integraal onderzoek te komen, zouden de deelnemende partijen een samenwerkingsverband in het leven moeten roepen van de gemeentelijke rekenkamers. Dit kan in de vorm van een gemeenschappelijke regeling, maar niet in de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Dit kan om tweeërlei redenen niet.

Allereerst kennen de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk géén rekenkamer. Daarom is het uitoefenen van rekenkamer bevoegdheden onmogelijk. Een gemeenschappelijke regeling kan dienaangaande daarom niet worden opgericht tussen de 3 gemeenten.

Maar ook al zouden de gemeenten een rekenkamer hebben dan verzet de aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zich daartegen. De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is primair getroffen voor het werkgeverschap. Dit werkgeverschap is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. De gemeenschappelijke regeling is daarom feitelijk bedoeld als een collegeregeling. Nu aan collegeregelingen uitsluitend collegebevoegdheden -

al dan niet in mandaat - kunnen worden overgedragen zou dit tot gevolg kunnen hebben - naar stand van zaken van de huidige rechtspraak - dat eventuele burgemeestermandaten juridisch niet voldoende zouden kunnen worden geborgd aan de gemeenschappelijke regeling. Reden waarom de burgemeester in de hoedanigheid van bestuursorgaan ook deelneemt aan de regeling. De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is daarom juridisch te kwalificeren als een gemengde regeling, waarvan de deelnemende bestuursorganen de burgemeester en de colleges van burgemeester en wethouders zijn van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk. De bevoegdheden aangaande de rekenkamerfunctie zijn bevoegdheden van de raad. De raden nemen geen deel aan de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Daarom kan evenmin aan het onderhavige verzoek worden tegemoet gekomen.

Willen de rekenkamercommissies bevoegdheden aangaande de BAR-organisatie krijgen dan zullen de gemeenten ieder voor zich een rekenkamer moeten instellen. Vervolgens kan dan een gemeenschappelijke regeling worden getroffen. Dit betreft dan een zogenaamde raadsregeling. Een dergelijke regeling is in beginsel niet nodig want op basis van de Gemeentewet kan de Rekenkamer een onderzoek instellen bij derden. De reikwijdte van de onderzoeksbevoegdheid van de gemeentelijke rekenkamer valt uiteraard samen met de reikwijdte van het gemeentebestuur: de rekenkamer kan geen onderzoek doen naar het gevoerde bestuur in een buurgemeente.

NB. Voor zover mag worden aangenomen - hetgeen niet het geval is - dat de rekenkamercommissie dezelfde zelfstandige bevoegdheden toekomen als de Rekenkamer dan geldt mutatis mutandis hetzelfde voor de rekenkamercommissie.

Tussenconclusie 2

De systematiek van de Wgr brengt met zich mee dat de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie niet kan worden gewijzigd ten behoeve van de rekenkamercommissies. De rekenkamerfunctie betreft een raadsbevoegdheid. De raden nemen géén deel aan de gemeenschappelijke regeling. De aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie verzet zich tegen deelname van de raad

ad. c Geen wettelijke grondslag

Ook al zouden er dringende redenen zijn en zou het systeem van de Wgr niet in de weg staan dan verzet de Gemeentewet zich tegen de verzochte wijziging. Op basis van de Gemeentewet heeft een rekenkamercommissie nu eenmaal niet de bevoegdheid om inlichtingen bij derden te verkrijgen. Het is de vraag of zo'n bevoegdheid wel in een verordening of gemeenschappelijke regeling kan worden geregeld. Met een dergelijke bepaling worden namelijk andere instellingen dan het eigen gemeentebestuur gebonden aan regels die gesteld worden door de gemeenteraad. Daarvoor is een wettelijke grondslag noodzakelijk die noch de Gemeentewet noch de Wgr biedt.

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost met de aanpassing van een gemeentelijke verordening of gemeenschappelijke regeling.

Tussenconclusie 3

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie maakt dit niet anders.


VI. Eindconclusie en advies

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost door de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Voor zover die wettelijke grondslag er wel zou zijn dan verzet de systematiek van de Wgr en de aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zich hiertegen. Evenmin doen zich dringende redenen voor om op dit moment de gemeenschappelijke regeling te wijzigen. Met de aanstaande wetswijziging inzicht wordt voorzien in het vermeende horizontale controlegat

Op grond van het bovenstaande wordt geadviseerd om niet in te gaan op het voorstel van de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk.

Met vriendelijke groet,
Bob Huizenaar

Collegevoorstel

Onderwerp: Rekenkamer(functie) en de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie	<i>Conform</i> 	Agendapunt: 27 MEI 2014
Commissie:		e-mailadres opsteller: b.huizenaar@barendrecht.nl
Portefeuillehouder: Attema, A.		Openbaar

Onderwerp

Rekenkamer(functie) en de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie

College besluit

1. kennis te nemen van de brief van de Rekenkamer(commissies) van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk;
2. niet over te gaan tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie op verzoek van de Rekenkamer en Rekenkamercommissies;
3. het dagelijks bestuur van de GR te verzoeken medewerking te verlenen aan de verzoeken om informatie van de Rekenkamer(commissies)
4. de bijgevoegde ontwerp-brief aan de Rekenkamer(commissies) vast te stellen.

Inleiding

De drie colleges van de BAR-gemeenten hebben een gezamenlijke brief (ongedateerde) ontvangen van de Rekenkamer Barendrecht en de rekenkamercommissies van de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk. In deze brief spreken zij hun zorg uit over het zogenaamde horizontaal controlelegat. Zij verzoeken de colleges daarom de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen in verband met gebrek aan onderzoeksbevoegdheden.

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost door de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Voor zover die wettelijke grondslag er wel zou zijn dan verzet de systematiek van de Wgr en de aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zich hiertegen. Evenmin doen zich dringende redenen voor om op dit moment de gemeenschappelijke regeling te wijzigen. Met de aanstaande wetswijziging in zicht wordt voorzien in het vermeende horizontale controlelegat

Op grond van het bovenstaande wordt geadviseerd om niet in te gaan op het voorstel van de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk.

Beoogd effect

N.v.t.

Relatie met beleidskaders:

N.v.t.

Argumenten

1. de brief van de Rekenkamer(commissies) gaat er aan voorbij dat tegen enkele juridische belemmeringen wordt aangelopen.

2.1 De systematiek van de Wgr en de Gemeentewet brengt met zich mee dat de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie niet kan worden gewijzigd ten behoeve van de rekenkamercommissies. Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissies om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost met de aanpassing van de gemeenschappelijke regeling.

2.2 Bovendien verzet de aard van de gemeenschappelijke regeling zich hiertegen. De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is juridisch te kwalificeren als een gemengde regeling, waarvan de deelnemende bestuursorganen de burgemeester en de colleges van burgemeester en wethouders zijn van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk. De bevoegdheden aangaande de rekenkamer(functie) zijn bevoegdheden van de raad. De raden nemen geen deel aan de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Opname van raadsbevoegdheden is daarom niet mogelijk.

2.3 Met de aanstaande wetwijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling in zicht, wordt in de nabije toekomst voorzien in het vermeende horizontale controlegat. In dat opzicht is een wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie niet opportuun, indien de wettelijke systematiek een wijziging van de gemeenschappelijke regeling mogelijk zou maken.

2.4 Met de informatieplichten zoals geformuleerd in de artikelen 5 van de Financiële Verordeningen van de deelnemende gemeenten en artikel 6 van de Financiële verordening van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zijn er vooralsnog voldoende mogelijkheden om financiële controle via de raden uit te oefenen bij de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie.

2.5. Op grond van het bovenstaande wordt geadviseerd om niet in te gaan op het voorstel van de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk.

3. De bovengenoemde juridische belemmeringen staan in feite niet in de weg voor de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk om alle mogelijke informatie op te vragen bij de BAR-organisatie over de bedrijfsvoering. U kunt de BAR-organisatie verzoeken in principe alle informatie te verstrekken aan de Rekenkamer en Rekenkamercommissies. Los hiervan kunnen de raden nog altijd via vaststelling van de programmabegroting van de gemeente en Begroting van de BAR-organisatie invloed uitoefenen op de bedrijfsvoering.

4. U kunt voor de afwijzing van het verzoek de bijgevoegde ontwerp-brief gebruiken.

Kanttekeningen

N.v.t.

Overleg gevoerd met

De Directieraad van de BAR-organisatie.

Uitvoering/vervolgstappen

N.v.t.

Evaluatie/monitoring

N.v.t.

Financiën

N.v.t.

Juridische zaken

Geen

Communicatie/participatie na besluitvorming

N.v.t.

Overige PIJOFACH zaken

N.v.t.

Collegebesluiten op gemeentelijke website

N.v.t.

Bijlagen/ter inzage liggende stukken

1. Zaak brief Rekenkamercommissies over onderzoeksbevoegdheden gemeenschappelijke

regelingen BAR organisatie (22262)

2. Bijlage Memo DB en Directieraad inzake verzoek Rekenkamer(commissies) tot wijziging gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. (32585)
3. Antwoordbrief Horizontaal controleorgaan; gemeenschappelijk regeling BAR-organisatie; Rekenkamer(commissies) (32614)



Aan de colleges van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk

Per e-mail: gemeente@barendrecht.nl; info@albrandswaard.nl; info@ridderkerk.nl;

cc. de gemeenteraden

Geachte collegeleden,

In november 2013 heeft u van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) een brief ontvangen met betrekking tot de zorgen over het toezicht op samenwerkingsverbanden.

Vanwege de BAR-ontwikkelingen, de wijze waarop de 3D-operatie samen met Barendrecht en Ridderkerk wordt opgevangen maar ook ontwikkelingen als de Metropoolregio is het, mede vanwege het grote financiële belang, voor een heldere en controleerbare verantwoording belangrijk dat in de GR van de BAR en in alle toekomstige Gemeenschappelijke regelingen wordt opgenomen dat de rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk (net als de rekenkamer Barendrecht) onderzoeksbevoegdheid krijgen.

Art. 184 van de gemeentewet kent aan gemeentelijke rekenkamers beperkte bevoegdheden toe om onderzoek te doen naar Gemeenschappelijke Regelingen (GR) waaraan de raad of het college deelneemt. Voor de rekenkamercommissies is deze bevoegdheid (nog) niet geregeld en zal medewerking op vrijwillige basis moeten geschieden. De Minister heeft aan de Tweede Kamer toegezegd het zogenaamde controlestatuut met een wetswijziging te zullen dichten, maar dit zal nog enige tijd in beslag nemen. Om de tijd tot aan de formele wetswijziging te overbruggen, is het vanwege de stand van zaken betreffende de BAR-samenwerking, op dit moment de opname van een bepaling in de tekst van de GR van de BAR de meest eenvoudige en heldere oplossing.

Wij stellen voor in de Gemeenschappelijke Regeling BAR-organisatie artikelen op te nemen met de volgende strekking (analoog aan de bepalingen 183 en 184 in de gemeentewet voor de rekenkamer):

Artikel X bevoegdheid van de rekenkamer(commissie)s

1. De rekenkamer(commissie)s van de aan de Gemeenschappelijke Regeling BAR-organisatie (BAR-organisatie) deelnemende gemeenten hebben ten aanzien van de Gemeenschappelijke Regeling BAR-organisatie over de jaren dat de gemeente deelneemt in de regeling de bevoegdheden zoals vermeld in de volgende leden.
2. De rekenkamer(commissie)s zijn bevoegd bij de BAR-organisatie nadere inlichtingen in te winnen over de jaarrekeningen, daarop betrekking hebbende rapporten van hen die deze jaarrekeningen hebben gecontroleerd en overige documenten met betrekking tot de BAR-organisatie die bij het gemeentebestuur berusten. Indien een of meer documenten ontbreken, kan de rekenkamer van de BAR-organisatie de overlegging daarvan vorderen.
3. De rekenkamer(commissie)s kunnen, indien de documenten, als bedoeld in het tweede lid, daartoe aanleiding geven, bij de BAR-organisatie dan wel bij de derde die de administratie in

opdracht van de BAR-organisatie voert, een onderzoek instellen. De rekenkamer(commissie) stelt de raad en het college van haar voornemen een dergelijk onderzoek in te stellen in kennis.

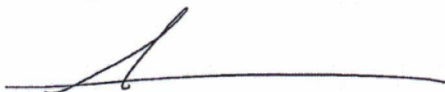
Artikel Y Informatievoorziening

1. De rekenkamer(commissie)s van de aan de Gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie deelnemende gemeenten zijn bevoegd alle documenten die berusten bij de Gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te onderzoeken voor zover zij dat ter vervulling van haar taak nodig acht.
2. Het bestuur van de BAR-organisatie verstrekt desgevraagd alle inlichtingen die de rekenkamer(commissie)s ter vervulling van haar taak nodig acht.
3. Indien de zorg voor een administratie aan een derde is uitbesteed, is het eerste lid van overeenkomstige toepassing op de administratie van de betrokken derde dan wel van degene die de administratie in opdracht van die derde voert.

Uw reactie zullen wij terugkoppelen aan de respectievelijke gemeenteraden.

Met vriendelijke groet,

Drs. P. Hofstra RO CIA
Directeur Rekenkamer Barendrecht



Drs. J.W. Verheij
Voorzitter Rekenkamercommissie Albrandswaard



Prof. dr. M.P. van der Hoek
Voorzitter Rekenkamercommissie Ridderkerk



Memo

Aan: Dagelijks bestuur en directieraad **Van:** Bob Huizenaar
CC: **Toestelnummer:** (0180) 698 448
Onderwerp: Rekenkamer(commissie), verzoek wijziging **Datum:** 24 maart 2014
gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie

Geachte leden van het bestuur en directieraad,

I. Inleiding

Bij ongedateerde brief, ontvangen op 18 maart jl., hebben de directeur van de Rekenkamer Barendrecht, en de voorzitters van de rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk de drie colleges verzocht de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen in verband met gebrek aan onderzoeksbevoegdheden.

Hieronder geef ik eerst de probleemstelling weer. Daarna zal ik in gaan op het verschil in wettelijke positie van de Rekenkamer en rekenkamercommissie. Vervolgens geef ik de kern het aanhangig wetsvoorstel tot wijziging van de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr) weer. Aansluitend zal ik u langs verschillende juridische invalshoeken meenemen, die ieder voor zich pleiten om niet over te gaan tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling. Ik sluit af met een eindconclusie en mijn advies. Het advies luidt om in dit geval niet tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling over te gaan.

II. Probleemstelling

In verband met de toenemende taakoverdrachten aan gemeenschappelijke regelingen en andere samenwerkingsverbanden in gemeenteland heeft de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies bij de Minister hun bezorgdheid geuit over het zogenaamde horizontale controlegat dat gaat ontstaan. Er zouden onvoldoende mogelijkheden zijn om financieel onderzoek te doen naar samenwerkingsverbanden. De Minister heeft toegezegd dit controlegat te dichten. De Rekenkamer Barendrecht en de rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk willen niet hierop wachten. Zij stellen daarom voor de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie te wijzigen. Zij doen daarbij in hun brief een tekstvoorstel.

III. Verschil in huidige wettelijke positie van de Rekenkamer en de rekenkamercommissie

Het onderscheid tussen de Rekenkamer en de rekenkamercommissie is relevant. De rekenkamer heeft namelijk meer bevoegdheden dan een rekenkamercommissie. De wetgever heeft voor de Rekenkamer meer geregeld dan voor de rekenkamercommissie. Dat geldt ook voor de bevoegdheden om informatie in te winnen.

Rekenkamer

Het gemeentebestuur is verplicht alle inlichtingen te verstrekken waar de rekenkamer om vraagt. De bevoegdheid om documenten te onderzoeken houdt voor rekenkamers niet op bij de deur van het stadhuis. De rekenkamer kan ook informatie opvragen bij derden die een financiële band hebben met de gemeente; eventueel kan ze daar zelfs ter plaatse onderzoek doen. Het gaat dan om:

1. openbare lichamen en gemeenschappelijke organen op grond van de Wgr waarin de gemeente deelneemt.
2. vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid waarin de gemeente voor ten minste 50% participeert.
3. andere privaatrechtelijke rechtspersonen (Stichtingen, BV's, NV's) waaraan de gemeente direct of indirect een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt voor ten minste 50% van de baten van dergelijke instellingen.

De rekenkamer is bevoegd om alle documenten die aanwezig zijn bij het gemeentebestuur te onderzoeken. Het woord 'documenten' moeten we hier breed opvatten: het gaat niet alleen om papieren stukken, maar ook om digitale informatiedragers.

De rekenkamer kan alle documenten over de genoemde instellingen onderzoeken die berusten bij het gemeentebestuur, maar ze mag zich voor nadere inlichtingen ook direct tot de desbetreffende instelling richten. Deze instelling is verplicht om de gevraagde documenten te verstrekken. Als deze documenten daartoe aanleiding geven, heeft de rekenkamer vervolgens de bevoegdheid om bij de instelling een onderzoek in te stellen.

Wel moet de rekenkamer de raad en het college van tevoren op de hoogte stellen van haar voornemen om dit onderzoek in te stellen. Het moge duidelijk zijn dat dit een zware bevoegdheid is waar de rekenkamer zorgvuldig mee dient om te gaan.

Zelfs bij instellingen die niet onder de hierboven genoemde horen kan een rekenkamer trouwens een onderzoek instellen. Dit staat niet in de wet, maar het kan worden geregeld tussen de gemeente en de desbetreffende instelling. Zo kan een gemeente in de statuten van een stichting/vereniging waarin de gemeente deelneemt, laten vastleggen dat de rekenkamer er onderzoek mag doen. Een dergelijke bepaling kan ook worden opgenomen in subsidievoorwaarden en in leningovereenkomsten en garantiebeschikkingen.

De reikwijdte van de onderzoeksbevoegdheid van de gemeentelijke rekenkamer valt uiteraard samen met de reikwijdte van het gemeentebestuur: de rekenkamer kan geen onderzoek doen naar het gevoerde bestuur in een buurgemeente.

Als een onderzoek gewenst is op een terrein waar verschillende bestuurslagen bij zijn betrokken, dan kan de gemeentelijke rekenkamer slechts onderzoek doen naar het door de 'eigen' gemeente gevoerde beleid. Om tot een integraal onderzoek te komen, zouden de deelnemende partijen een samenwerkingsverband in het leven moeten roepen van de gemeentelijke rekenkamers (bv. Een gemeenschappelijke regeling).

Rekenkamercommissie

Voor de rekenkamercommissie zijn de bevoegdheden door de wetgever niet vastgelegd; dat is een zaak van de gemeente zelf. Maar een gemeente die kiest voor een rekenkamercommissie, moet deze natuurlijk ook de bevoegdheden geven om haar taak goed te kunnen vervullen.

De rekenkamerfunctie heeft, anders dan de rekenkamer, geen wettelijke bevoegdheid om alle documenten te onderzoeken en inlichtingen in te winnen. Het is aan de raad om die bevoegdheid door middel van een verordening veilig te stellen en het zo te regelen dat de rekenkamerfunctie dezelfde bevoegdheden krijgt als de rekenkamer.

Op basis van de wet heeft een rekenkamerfunctie ook niet de bevoegdheid om inlichtingen bij derden te verkrijgen. Het is de vraag of zo'n bevoegdheid wel in een verordening kan worden geregeld. Met een dergelijke bepaling worden namelijk andere instellingen dan het eigen gemeentebestuur gebonden aan regels die gesteld worden door de gemeenteraad. Daarvoor is een wettelijke grondslag noodzakelijk die de Gemeentewet niet biedt.

De reikwijdte van de onderzoeksbevoegdheid van een gemeentelijke rekenkamercommissie valt, net als bij een rekenkamer, samen met de reikwijdte van het gemeentebestuur. De commissie kan dus geen onderzoek doen bij een andere gemeente.

In tegenstelling tot een rekenkamer heeft een rekenkamercommissie op basis van de Gemeentewet niet de bevoegdheid om onderzoek te doen bij een gemeenschappelijke regeling. Op het gebied van de privacybescherming en het via juridische weg afdwingen van informatieverstrekking gelden voor de commissie dezelfde regels als voor een rekenkamer.

IV. Wetswijziging Wgr

De voorgestelde wijziging van het kabinet heeft als doel de Wgr aan te passen in verband met de dualisering van het gemeente- en provinciebestuur, de invoering van een bedrijfsvoeringsorganisatie met rechtspersoonlijkheid, alsmede diverse andere onderwerpen te regelen. Met de eerste nota van wijziging bij dit wetsvoorstel is reeds geregeld dat de bevoegdheden van de rekenkamercommissie gelijk zijn aan die van de rekenkamer. De derde nota van wijziging beoogt de onderzoeksbevoegdheden van de rekenkamer (en daarmee ook de rekenkamercommissie) in geval van privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden uit te breiden.

In de week van 24 maart 2014 staan de wijzigingen ter stemming geagendeerd in de Tweede Kamer. Ten aanzien van de onderdelen rekenkamer verwacht ik geen onoverkomelijkheden. Gelet op het feit dat het kabinet er naar streeft om de afschaffing van de plusregio's per 1 januari 2015 in te laten gaan en gezien het stadium van de besluitvorming is mijn verwachting dat de wetswijziging nog in het jaar 2014 een feit zal zijn en in werking treedt.

V. Juridische invalshoeken

Hieronder worden een drietal invalshoeken weergegeven, waar langs bekeken wordt of juridisch het verzoek van de Rekenkamer(commissies) kan worden ingewilligd. Dit zijn de volgende invalshoeken:

- a. dringende redenen,
- b. systeem van de Wgr,
- c. wettelijke grondslag.

ad. a. Dringende redenen

Een wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie ligt voor de hand, indien de toepassingbevindingen daar voldoende aanleiding voor geven. Een eerste wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie nog binnen een jaar na de inwerkingtreding lijkt niet opportuun, tenzij er dringende redenen voor zijn.

Er van uitgaande dat de huidige wetgeving wel de gewenste voorziening voor de rekenkamercommissie mogelijk zou maken voor de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie, dan is het de vraag of er dringende redenen zijn tot aanpassing van de gemeenschappelijke regeling. Het verzoek tot wijziging van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is ingegeven door de angst van het horizontale controlelegat. Op grond van het bovenstaande kan worden vastgesteld dat naar de huidige stand van de wetgeving alleen de Rekenkamer Barendrecht financieel onderzoek kan doen bij de gemeenschappelijke regeling. Het zogenaamde controlelegat is in casu beperkt tot 2 deelnemende gemeenten.

De vraag is of de angst voor dit controlelegat reëel is. Uit niets blijkt dat de rekenkamercommissies van de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk niet aan voldoende BAR- informatie kunnen komen ter uitoefening van hun werkzaamheden. Er bestaan er mogelijkheden voor de rekenkamercommissies om via de gemeenteraad aan financiële informatie te komen. Dit is wellicht niet de ideale situatie, maar het verkrijgen van voldoende informatie is daardoor niet uitgesloten.

De Financiële verordeningen (artikel 5) van de gemeenten geven de colleges namelijk een informatieplicht aan de gemeenteraden over de BAR-organisatie .

artikel 5 informatieplicht

1. De begroting, de jaarstukken en tussentijdse rapportage van de GR BAR worden door het college, voorzien van advies voorgelegd aan de raad, zodat deze:
 - a. bij de begroting en de jaarrekening een zienswijze indienen
 - b. de tussentijdse rapportage voor kennisgeving aannemen.
2. Indien de zienswijze zoals bedoeld in lid 1 sub a, geheel of gedeeltelijk niet door de GR BAR wordt overgenomen informeert het college de raad zo spoedig mogelijk.
3. Het college consulteert de raad tijdig over overige financiële stukken van de GR BAR, zoals:
 - a. Treasurystatuut
 - b. Quicksan fiscale kansen en bedreigingen
 - c. Transitie activa.

Artikel 6 van de Ontwerp- Financiële regeling BAR-organisatie kent een vergelijkbare informatieplicht.

Artikel 6 informatieplicht aan deelnemers

1. Door het dagelijks bestuur wordt:
 - a. bij het vaststellen van de jaarrekening en de begroting de wettelijke termijn in acht genomen, met dien verstande dat de raden van de deelnemende gemeenten tijdig wordt geïnformeerd om een zienswijze te kunnen indienen;

- b. *bij het aanbieden van de jaarrekening aan de raad van de deelnemende gemeente er rekening gehouden dat dit gebeurt vóór de behandeling van de gemeentelijke kadernota;*
- c. *de tussenrapportage ter kennisgeving aangeboden aan de raad van de deelnemende gemeente.*

NB. er is géén lid 2

Daarnaast kent de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie in artikel 10 voldoende waarborgen voor de gemeenteraden.

Artikel 10: Informatie- en verantwoordingsplicht

1. *Het algemeen bestuur geeft zo spoedig mogelijk maar in ieder geval binnen dertig dagen aan de raden van de deelnemende gemeenten de door een of meer leden van die raden, de colleges of de burgemeesters schriftelijk gevraagde inlichtingen, waarvan het verstrekken niet in strijd is met het openbaar belang.*
2. *Het algemeen bestuur geeft aan de colleges ongevraagd alle inlichtingen die voor een juiste beoordeling van het door het algemeen bestuur gevoerde en te voeren beleid nodig zijn.*
3. *De colleges zijn gehouden het algemeen bestuur in kennis te stellen van de bij hen in voorbereiding zijnde plannen en/of maatregelen met betrekking tot de in artikel 4 bedoelde taakgebieden en taakaspecten daarbinnen, voor zover deze redelijkerwijs van belang kunnen zijn voor het functioneren van het openbaar lichaam.*

Tussenconclusie 1

In het licht van (1) de aanstaande wetwijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarbij het controleorgaan wordt gedicht, (2) het feit dat de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie nog géén jaar bestaat, en (3) - tegen deze achtergrond - dat voldoende informatieplicht bepalingen bestaan, waarvan nog niet is gebleken dat ze niet (kunnen) voldoen, is het niet nodig de gemeenschappelijke regeling aan te passen.

ad. b Systematiek Wgr

Als een onderzoek gewenst is op een terrein waar verschillende bestuurslagen bij zijn betrokken, dan kan alleen de gemeentelijke rekenkamer slechts onderzoek doen naar het door de 'eigen' gemeente gevoerde beleid. Om tot een integraal onderzoek te komen, zouden de deelnemende partijen een samenwerkingsverband in het leven moeten roepen van de gemeentelijke rekenkamers. Dit kan in de vorm van een gemeenschappelijke regeling, maar niet in de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Dit kan om tweeërlei redenen niet.

Allereerst kennen de gemeenten Albrandswaard en Ridderkerk géén rekenkamer. Daarom is het uitoefenen van rekenkamer bevoegdheden onmogelijk. Een gemeenschappelijke regeling kan dienaangaande daarom niet worden opgericht tussen de 3 gemeenten.

Maar ook al zouden de gemeenten een rekenkamer hebben dan verzet de aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zich daartegen. De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is primair getroffen voor het werkgeverschap. Dit werkgeverschap is een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders. De gemeenschappelijke regeling is daarom feitelijk bedoeld als een collegeregeling. Nu aan collegeregelingen uitsluitend collegebevoegdheden -

al dan niet in mandaat - kunnen worden overgedragen zou dit tot gevolg kunnen hebben - naar stand van zaken van de huidige rechtspraak - dat eventuele burgemeestermandaten juridisch niet voldoende zouden kunnen worden geborgd aan de gemeenschappelijke regeling. Reden waarom de burgemeester in de hoedanigheid van bestuursorgaan ook deelneemt aan de regeling. De gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie is daarom juridisch te kwalificeren als een gemengde regeling, waarvan de deelnemende bestuursorganen de burgemeester en de colleges van burgemeester en wethouders zijn van de gemeenten Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk. De bevoegdheden aangaande de rekenkamerfunctie zijn bevoegdheden van de raad. De raden nemen geen deel aan de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Daarom kan evenmin aan het onderhavige verzoek worden tegemoet gekomen.

Willen de rekenkamercommissies bevoegdheden aangaande de BAR-organisatie krijgen dan zullen de gemeenten ieder voor zich een rekenkamer moeten instellen. Vervolgens kan dan een gemeenschappelijke regeling worden getroffen. Dit betreft dan een zogenaamde raadsregeling. Een dergelijke regeling is in beginsel niet nodig want op basis van de Gemeentewet kan de Rekenkamer een onderzoek instellen bij derden. De reikwijdte van de onderzoeksbevoegdheid van de gemeentelijke rekenkamer valt uiteraard samen met de reikwijdte van het gemeentebestuur: de rekenkamer kan geen onderzoek doen naar het gevoerde bestuur in een buurgemeente.

NB. Voor zover mag worden aangenomen - hetgeen niet het geval is - dat de rekenkamercommissie dezelfde zelfstandige bevoegdheden toekomen als de Rekenkamer dan geldt *mutatis mutandis* hetzelfde voor de rekenkamercommissie.

Tussenconclusie 2

De systematiek van de Wgr brengt met zich mee dat de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie niet kan worden gewijzigd ten behoeve van de rekenkamercommissies. De rekenkamerfunctie betreft een raadsbevoegdheid. De raden nemen géén deel aan de gemeenschappelijke regeling. De aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie verzet zich tegen deelname van de raad

ad. c Geen wettelijke grondslag

Ook al zouden er dringende redenen zijn en zou het systeem van de Wgr niet in de weg staan dan verzet de Gemeentewet zich tegen de verzochte wijziging. Op basis van de Gemeentewet heeft een rekenkamercommissie nu eenmaal niet de bevoegdheid om inlichtingen bij derden te verkrijgen. Het is de vraag of zo'n bevoegdheid wel in een verordening of gemeenschappelijke regeling kan worden geregeld. Met een dergelijke bepaling worden namelijk andere instellingen dan het eigen gemeentebestuur gebonden aan regels die gesteld worden door de gemeenteraad. Daarvoor is een wettelijke grondslag noodzakelijk die noch de Gemeentewet noch de Wgr biedt.

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost met de aanpassing van een gemeentelijke verordening of gemeenschappelijke regeling.

Tussenconclusie 3

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Het wijzigen van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie maakt dit niet anders.

VI. Eindconclusie en advies

Er ontbreekt een wettelijke grondslag voor de rekenkamercommissie om bij andere instellingen informatie te vergaren. Dit kan niet worden opgelost door de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie. Voor zover die wettelijke grondslag er wel zou zijn dan verzet de systematiek van de Wgr en de aard van de gemeenschappelijke regeling BAR-organisatie zich hiertegen. Evenmin doen zich dringende redenen voor om op dit moment de gemeenschappelijke regeling te wijzigen. Met de aanstaande wetwijziging inzicht wordt voorzien in het vermeende horizontale controlegat

Op grond van het bovenstaande wordt geadviseerd om niet in te gaan op het voorstel van de Rekenkamer Barendrecht en de Rekenkamercommissies van Albrandswaard en Ridderkerk.

Met vriendelijke groet,
Bob Huizenaar