

55. De Wet versterking decentrale rekenkamers

Wijziging accountantscontrole en verplichte rekenkamers versterken het decentrale toezicht op de naleving van de Aanbestedingswet

MR. M.J.A. VERSEVELD BDES ECIM

In deze bijdrage worden de wijzigingen als gevolg van de Wet versterking decentrale rekenkamers (Wvdr) toegelicht. Ook wordt ingegaan op het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet in relatie tot de Wvdr.

In deel I van deze bijdrage worden de wijzigingen als gevolg van de Wet versterking decentrale rekenkamers (Wvdr) toegelicht. Deze wet leidt tot aanpassingen van de accountantscontrole en het instellen van een verplichte rekenkamer bij gemeenten, provincies en waterschappen. Hiermee wordt beoogd om de kwaliteit van het toezicht op de besteding van financiële middelen door decentrale overheden te verbeteren.

De Wvdr heeft impact op de decentrale aanbestedingspraktijk omdat het toezicht op de naleving van de Aanbestedingswet 2012 (Aanbestedingswet) door middel van verschillende wijzigingen wordt versterkt. De wetswijzigingen hebben tot gevolg dat de besturen van decentrale overheden belast worden met het afleggen van verantwoording over de financiële rechtmatigheid in plaats van de controlerend accountant. Decentrale overheden worden daarnaast verplicht om een decentrale rekenkamer in te stellen.

In deel II van deze bijdrage wordt ingegaan op het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet in relatie tot de Wvdr. Hiertoe worden de eisen beschreven die de Europese aanbestedingsrichtlijnen aan de nationale toezichtstelsels stellen en wordt het Nederlandse toezichtstelsel van de Aanbestedingswet belicht. Vervolgens wordt ingegaan op de impact van de Wvdr op het toezichtstelsel. Geconcludeerd wordt dat de wetswijzigingen het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet versterken. Desondanks lijkt er, op grond van de eisen die in de aanbestedingsrichtlijnen zijn opgenomen met betrekking tot monitoring, toezicht en handhaving van de aanbestedingsregels, ruimte te zijn voor nadere versterking van het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet.

Inleiding

Op 1 januari 2023 is de Wet versterking decentrale rekenkamers in werking getreden. Als gevolg van deze wet zijn de Comptabiliteitswet 2016, de Gemeentewet (Gw) en de Provinciewet (Pw) gewijzigd. Later dit jaar volgen nog

wijzigingen van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (BADO) en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV). Ten slotte worden per 1 januari 2024 de Waterschapswet (Ww) en het Waterschapsbesluit (Wb) gewijzigd. Als gevolg van deze wijzigingen worden besturen van provincies, gemeenten en waterschappen belast met het afleggen van verantwoording van de financiële rechtmatigheid in de jaarrekening, in plaats dat de controlerend accountant hierover een oordeel velt. Ook worden decentrale overheden verplicht om een onafhankelijke rekenkamer in te stellen en worden de bevoegdheden van decentrale rekenkamers uitgebreid. Het doel van dit pakket aan maatregelen is om de controle op de doelmatige, doeltreffende en rechtmatige besteding van publieke middelen te verbeteren.

1. Deel I. Wijzigingen Wet versterking decentrale rekenkamers

In het eerste deel van deze bijdrage worden de wijzigingen ten aanzien van de accountantscontrole en decentrale rekenkamers behandeld. Vervolgens wordt in het tweede deel ingegaan op de rol van de decentrale accountantscontrole en de onderzoeken van rekenkamers in het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet.

1.1 Overzicht van wijzigingen voor decentrale overheden

De accountantscontrole en het rekenkameronderzoek zijn van groot belang voor de controle op de kwaliteit van het beleid van decentrale besturen en de doelmatige, doeltreffende en rechtmatige besteding van publieke middelen. Met de Wvdr is uitvoering gegeven aan een lang gekoesterde wens van de wetgever om de rechtmatigheidscontrole onder verantwoordelijkheid van het bestuur van decentrale overheden¹ te brengen en om onafhankelijke decentrale

¹ Het College van burgemeester en wethouders van gemeenten, het College van gedeputeerde staten van provincies en het Dagelijks Bestuur van waterschappen.

rekenkamers in te stellen.² Het pakket aan maatregelen van de Wvdr bestaat op hoofdlijnen uit de volgende onderdelen:

1. de verplichting aan decentrale besturen om in de jaarrekening verantwoording af te leggen over de financiële rechtmatigheid;³
2. de verplichting voor decentrale overheden om een onafhankelijke rekenkamer in te stellen;⁴
3. de uitbreiding van de onderzoeksbevoegdheid van decentrale rekenkamers om ook private contractpartijen te onderzoeken;⁵
4. de uitbreiding van de onderzoeksbevoegdheden van de Algemene Rekenkamer én decentrale rekenkamers om bij publiek-publieke samenwerking via private rechtspersonen onderzoek te kunnen doen ingeval sprake is van een gezamenlijk meerderheidsbelang van meer dan 50%;⁶
5. de uitbreiding van de onderzoeksbevoegdheden van decentrale rekenkamers om onderzoek te kunnen doen naar (rechts)personen waaraan de decentrale overheid een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt.⁷

1.2 Wijzigingen ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording

Voorafgaand aan de Wvdr was het decentrale bestuur al staatsrechtelijk en bestuurlijk verantwoordelijk voor de rechtmatigheid. De controle op de financiële rechtmatigheid werd echter door de controlerend accountant uitgevoerd. Als onderdeel van de jaarlijkse accountantscontrole vormde de accountant zich een oordeel over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarrekening. De getrouwheid geeft aan of de verstrekte informatie juist en toereikend is, geschikt is voor het doel waarvoor het wordt verstrekt en bij de gebruiker geen ander beeld oproept dan overeenkomt met de feiten. Bij het oordeel over de rechtmatigheid toetste de accountant de in de jaarrekening opgenomen baten, lasten en balansmutaties aan (bepalingen van) wet- en regelgeving die een relatie hebben met financiële beheershandelingen, waaronder verschillende bepalingen van de Aanbestedingswet (zie par. 1.4).⁸

De inwerkingtreding van de Wvdr heeft tot gevolg dat decentrale besturen in plaats van de accountant in de jaarrekening verantwoording moeten afleggen over de rechtmatige

totstandkoming van baten en lasten en balansmutaties.⁹ In het wijzigingsvoorstel van het BBV is voorgesteld om hier toe een paragraaf over de rechtmatigheidsverantwoording toe te voegen aan de opsomming van verplichte onderdelen van de jaarrekening.¹⁰ In het wijzigingsvoorstel BBV is bepaald welke onderdelen deze paragraaf dient te bevatten. Dit betreft ten minste: 1) de stand van zaken van de bedrijfsvoering, 2) de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering, 3) informatie over de financiële rechtmatigheid, en 4) welke actie wordt ondernomen om afwijkingen van de financiële rechtmatigheid te voorkomen.¹¹

Voor besturen van provincies en gemeenten geldt de verplichting tot het verrichten van een rechtmatigheidsverantwoording vanaf boekjaar 2023. Voor waterschappen gaat deze verplichting in per boekjaar 2024.

Decentrale besturen worden niet verplicht om alle financiële onrechtmatigheden met betrekking tot de Aanbestedingswet in de jaarrekening op te nemen

Decentrale besturen worden in de meeste gevallen niet verplicht om alle financiële onrechtmatigheden met betrekking tot de Aanbestedingswet in het onderdeel informatie over de financiële rechtmatigheid in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarrekening op te nemen. De decentrale volksvertegenwoordiging¹² dient een percentage van de totale lasten als verantwoordingsgrens vast te stellen. In het wijzigingsvoorstel BBV is opgenomen dat deze verantwoordingsgrens maximaal 3% van de totale lasten kan bedragen.¹³ De decentrale volksvertegenwoordiging is bevoegd om een lager percentage vast te stellen, maar niet om het percentage te verhogen. Ingeval het totale bedrag van alle door het decentrale bestuur geconstateerde afwijkingen (hieronder vallen fouten en onduidelijkheden) hoger is dan de verantwoordingsgrens, dan dient dit in de paragraaf bedrijfsvoering te worden toegelicht.

In het kader van de rechtmatigheidsverantwoording van het decentrale bestuur wordt een 'fout' gezien als een post in de jaarrekening die niet rechtmatig tot stand is gekomen. 'Onduidelijkheden' zijn in dit verband posten in de jaar-

2 Kamerstukken II 2015/16, 34300-VII, nr. 64, Kamerstukken II 2019/20, 35298, nr. 3, p. 3 e.v.

3 Art. 213 Gw, art. 217 Pw en per 1 januari 2024 art. 109 Ww; zie par. 1.4.

4 Art. 81a Gw, art. 79a Pw en per 1 januari 2014 art. 51aa t/m 51ao en art. 97a t/m 97d Ww; zie par. 1.3.

5 Art. 184 lid 1 sub e Gw, art. 185 lid 1 sub e Pw en per 1 januari 2014 art. 97c lid 1 sub e Ww; zie par. 1.5.

6 Art. 184 lid 1 sub b en c Gw, art. 185 lid 1 sub b en c Pw, per 1 januari 2024 art. 97c lid 1 sub b en c Ww; zie par. 1.6.

7 Art. 184 lid 1 sub d Gw, art. 185 lid 1 sub d Pw en per 1 januari 2024 art. 97 sub d Ww zie par. 1.7.

8 Kamerstukken II 2020/21, 35298, nr. 13, punt 1.3.

9 Een uitzondering geldt voor specifieke uitkeringen als bedoeld in art. 17 Financiële-verhoudingswet (uitkeringen die decentrale overheden ontvangen uit de rijkskas, zoals uitkeringen op grond van de Participatiewet), waarvoor de verplichting blijft bestaan dat de accountant zowel een oordeel vormt over de getrouwheid als over de rechtmatigheid.

10 Internetconsultatie 'Wijziging van het BBV en BADO i.v.m. de verdere uitwerking van de rechtmatigheidsverantwoording en enige andere wijzigingen', NvT, art. II onderdelen F, G en H via www.internetconsultatie.nl (wijzigingsvoorstel BVV en BADO).

11 Art. II onderdeel D wijzigingsvoorstel BBV en BADO.

12 De Gemeenteraad bij gemeenten, de Provinciale Staten bij provincies en het Algemeen Bestuur bij waterschappen.

13 Art. 58a lid 3 internetconsultatie BBV.

Tabel 1. Goedkeuringstoleranties decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen)

Nieuw ¹	Goedkeurende verklaring	Verklaring met beperking	Verklaring van oordeelonthouding	Afkeurende verklaring
Fouten in de jaarrekening en onzekerheden in de controle (t.o.v. door bestuur gemelde fouten)	≤2%	>2% - ≤4%	>4%	>4%
Oud²				
Fouten in de jaarrekening	≤1%	>1% - < 3%	-	≥3%
Onzekerheden in de controle	≤3%	>3% - <10%	≥10%	-

1 Art. I onderdeel D wijzigingsvoorstel BBV en BADO, art. I onderdeel H wijzigingsvoorstel Wb.

2 Bijlage behorende bij art. 4 lid 2 BADO, Bijlage II Wb.

rekening waarbij onduidelijkheid bestaat over de rechtmatigheid.¹⁴ De onduidelijkheid kan bijvoorbeeld betrekking hebben op tegenstrijdige interpretaties van feiten en/of juridische normen.¹⁵

In de nieuwe situatie controleert de accountant de jaarrekening, met daarin de rechtmatigheidsverantwoording, slechts op getrouwheid. De accountant kan dit bijvoorbeeld doen op basis van steekproeven, deelwaarnemingen en cijferanalyses. De resultaten van deze controle neemt de accountant op in het verslag van bevindingen. Verwacht wordt dat de accountant in het merendeel van de gevallen de bevindingen ten aanzien van afwijkingen uit de rechtmatigheidsverantwoording zal overnemen omdat de jaarrekening getrouw wordt bevonden.

Echter, ingeval de accountant aan de hand van zijn controle op meer fouten en/of onduidelijkheden stuit dan opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording van het decentrale bestuur, dan kan dit in bepaalde gevallen leiden tot een verklaring met beperking, een verklaring van oordeelonthouding of een afkeurende verklaring. Uitgaande van de in het wijzigingsvoorstel BBV en BADO en het wijzigingsvoorstel Waterschapsbesluit opgenomen goedkeuringstoleranties, zal bij een verschil tussen de door het decentrale bestuur gemelde en de door de accountant geconstateerde afwijkingen van maximaal 2% van de totale lasten een goedkeurende verklaring worden afgegeven, bij een verschil tussen de 2% en 4% een verklaring met beperking en bij een verschil van meer dan 4% een verklaring van oordeelonthouding of een afkeurende verklaring (zie tabel 1).

1.3 Impact wijzigingen decentrale accountantscontrole

De wijziging van de rechtmatigheidsverantwoording lijkt wellicht niet verstrekkend, maar de impact op de inrichting van de interne beheersing van decentrale overheden is groter dan men op het eerste gezicht zou denken. Decentrale overheden zullen een werkwijze moeten ontwikkelen om zelf de rechtmatigheid te controleren en hierover te rapporteren. Ook de verhouding tussen het decentrale bestuur en de volksvertegenwoordiging wijzigt ingrijpend doordat voortaan het bestuur in plaats van de accountant met de volksvertegenwoordiging in overleg treedt over de rechtmatigheidsverantwoording en de bevindingen van de accountant.

Verwacht wordt dat besturen én de volksvertegenwoordiging van decentrale overheden als gevolg van de wijzigingen verder investeren in de interne beheersing (onder andere in de kwaliteit van de primaire processen), meer aandacht voor rechtmatigheid zullen hebben en hierdoor eerder en beter zicht krijgen op knelpunten op het gebied van de financiële rechtmatigheid, waaronder de mate van naleving van de financiële aanbestedingsregels.¹⁶ Zodoende kan een meer effectieve vorm van controle op de financiële rechtmatigheid worden uitgeoefend, die beter is afgestemd met de werkwijze bij het Rijk en veel zelfstandige bestuursorganen.

Naar verwachting zullen de wijzigingen er ook toe leiden dat financiële onrechtmatigheden minder vaak een verklaring met beperking, een verklaring van oordeelonthouding of een afkeurende verklaring opleveren. Door de wijzigingen toetst de accountant ten opzichte van de in de jaarrekening opgenomen afwijkingen in plaats van de totale omvang van de afwijkingen. Ingeval een centraal bestuur kampt met een hoog percentage afwijkingen, maar hierover in de jaarrekening getrouw heeft gerapporteerd, dan volgt in beginsel een goedkeurende verklaring omdat minder dan 2% afwijkingen ten opzichte van de jaarrekening zijn geconstateerd. In de oude situatie golden nog verschillende percentages voor fouten en onzekerheden en werd bij een *totale* omvang van meer dan 1% fouten of 3% onzeker-

14 Commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (Commissie BADO), 'Notitie rechtmatigheidsverantwoording', maart 2020, p. 7 en 8.

15 Het begrip 'onduidelijkheid' in de rechtmatigheidsverantwoording van decentrale besturen moet overigens worden onderscheiden van het begrip 'onduidelijkheid' dat door de controlerend accountant wordt gebruikt. Daarmee wordt een situatie bedoeld waarin de accountant niet in staat is om voldoende en geschikte controle-informatie te verkrijgen.

16 Zie par. 1.4.

Tabel 2. Wijzigingen decentrale accountantscontrole

Decentrale accountantscontrole	Voorheen	Na inwerkingtreding Wvdr
Stap 1	Vaststelling normenkader door volksvertegenwoordiging Accountant toetst aan normenkader	Vaststelling normenkader door volksvertegenwoordiging Decentraal bestuur toetst aan normenkader
Stap 2	Accountant toetst kwaliteit interne beheersmaatregelen Accountant rapporteert over geconstateerde fouten en onzekerheden uit de rechtmatigheidscontrole Accountant rapporteert over getrouwheid én rechtmatigheid jaarrekening	Accountant toetst kwaliteit interne beheersmaatregelen Decentraal bestuur rapporteert over rechtmatigheid in paragraaf bedrijfsvoering jaarrekening Accountant rapporteert over getrouwheid jaarrekening
Stap 3	Decentrale volksvertegenwoordiging spreekt met accountant over bevindingen	Decentrale volksvertegenwoordiging spreekt met bestuur over bevindingen en verbetervoorstellen

heden (van de totale lasten) een verklaring met beperking gegeven (zie tabel 1).

De volksvertegenwoordiging zal als gevolg van de gewijzigde systematiek een andere werkwijze moeten hanteren om een goed beeld te krijgen van de totale omvang van de afwijkingen. Voortaan zullen hiertoe de afwijkingen uit de rechtmatigheidsverantwoording moeten worden ‘opgeteld’ bij eventuele aanvullende afwijkingen die de accountant constateert, om een volledig beeld te krijgen van de totale omvang van de afwijkingen en de financiële rechtmatigheid.

De wijzigingen ten aanzien van de decentrale accountantscontrole beogen ten slotte niet om de werkzaamheden van de controlerend accountant bij de decentrale accountantscontrole in omvang te beperken. De beschikbare capaciteit, die voorheen werd ingezet voor het vormen van een oordeel over getrouwheid én rechtmatigheid, zal in de nieuwe situatie worden ingezet voor controlewerkzaamheden om de getrouwheid (waaronder het onderdeel rechtmatigheidsverantwoording) van de jaarrekening te controleren. Zodoende wordt de taak van de accountant als het ware ‘vershoven’ van het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording naar een controle of deze een getrouw beeld geeft.

1.4 Observaties reikwijdte accountantscontrole en rechtmatigheidsverantwoording

De wetswijzigingen hebben in principe geen gevolg voor de reikwijdte van de rechtmatigheidsverantwoording die in het kader van de jaarrekening wordt uitgevoerd. Die is en blijft begrensd tot de financiële rechtmatigheid. Onderstaand wordt het onderscheid tussen de financiële en juridische rechtmatigheid nader toegelicht.

Onder juridische rechtmatigheid wordt het handelen in overeenstemming met wet- en regelgeving verstaan. Juridische rechtmatigheid heeft in beginsel betrekking op de naleving van alle geldende wet- en regelgeving. Financiële rechtmatigheid daarentegen heeft ‘slechts’ betrekking op de

naleving van wettelijke verplichtingen die een directe relatie hebben met het financiële beheer.¹⁷

Financiële onrechtmatigheden zullen minder vaak een verklaring met beperking, een verklaring van oordeelonthouding of een afkeurende verklaring opleveren

Voorbeelden van aanbestedingsrechtelijke verplichtingen die betrekking hebben op de financiële rechtmatigheid (en waar voortaan het decentrale bestuur verantwoording over aflegt) zijn: de verplichting om Europees aan te besteden, de rechtmatigheid van verlengingen en de vraag of een opdracht wezenlijk is gewijzigd en moet worden heraanbesteed.

Voorbeelden van aanbestedingsrechtelijke verplichtingen die betrekking hebben op het bredere begrip juridische rechtmatigheid zijn: de verplichting om zoveel mogelijk maatschappelijke waarde via overheidsopdrachten te leveren, de verplichting om voldoende toegang voor mkb-bedrijven tot overheidsopdrachten te waarborgen en de naleving van de Gids Proportionaliteit.

De grenslijn tussen financiële en juridische rechtmatigheid wordt in de praktijk niet scherp getrokken. Bovendien zijn er geen overzichten beschikbaar met alle wettelijke verplichtingen die tot de financiële rechtmatigheid worden gerekend. In de praktijk kan deze onduidelijkheid leiden tot interpretatieverschillen bij accountants en besturen van decentrale overheden.

Een ander punt betreft de reikwijdte van rechtmatigheidsverantwoording in relatie tot overheidsopdrachten met een waarde onder de Europese aanbestedingsdrempels. Voor-

¹⁷ Commissie Bedrijfsvoering Auditing Decentrale Overheden (BADO), ‘Notitie rechtmatigheidsverantwoording’, hfdst. 4.

heen vielen onderdrempelige opdrachten niet standaard binnen de reikwijdte van de accountantscontrole. Dit was in beginsel slechts het geval als de volksvertegenwoordiging dit had laten opnemen in het normenkader voor de accountantscontrole door het opnemen van het eigen inkoopbeleid of de Gids Proportionaliteit.

In de nieuwe situatie lijkt enige onduidelijkheid te bestaan of decentrale besturen in de rechtmatigheidsverantwoording ook (standaard) over de financiële rechtmatigheid van onderdrempelige opdrachten dienen te rapporteren. Het rapporteren hierover kan een aanzienlijke impact hebben op het totale onrechtmatigheidssaldo, omdat hiermee in Nederland grofweg twee derde van de totale waarde aan overheidsopdrachten is gemoeid.¹⁸

Vanuit juridisch perspectief bezien lijkt het in de rede te liggen dat decentrale besturen in de jaarrekening ook over de financiële rechtmatigheid van onderdrempelige opdrachten verantwoording afleggen. In de jaarrekening zijn immers alle balansmutaties opgenomen, dus ook die met een waarde lager dan de toepasselijke aanbestedingsdrempel. Rapportage over onderdrempelige financiële onrechtmatigheid lijkt ook vanuit maatschappelijk oogpunt wenselijk, omdat anders over gemiddeld genomen twee derde van de totale 'spend' aan overheidsopdrachten geen rechtmatigheidsverantwoording zou worden afgelegd.

Decentrale rekenkamers kunnen ook onderzoek doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van publiek-publieke samenwerking met gebruik van privaatrechtelijke rechtspersonen

Ingeval decentrale besturen tevens rechtmatigheidsverantwoording moeten afleggen over onderdrempelige opdrachten ontstaat een risico op (aanzienlijk) hogere onrechtmatigheidssaldo's in decentrale jaarrekeningen. Bovendien is de verwachting dat de interne beheersing van decentrale overheden (nog) niet adequaat is ingericht op het controleren op onderdrempelige onrechtmatigheid, vanwege het feit dat de accountant voorafgaand aan de wetswijziging in de meeste gevallen (tenzij aanvullend opgenomen in het controleprotocol) slechts controleerde op bovendrempelige opdrachten.

1.5 Wijzigingen ten aanzien van decentrale rekenkamers

Voorafgaand aan de wetswijzigingen bestond voor provincies en gemeenten de verplichting om een onafhankelijke

rekenkamer óf een vormvrije rekenkamerfunctie in te stellen. Voor waterschappen gold deze verplichting niet. In de praktijk bleek dit systeem niet goed te werken. Uit onderzoek bleek dat gemeenten relatief vaak kozen voor een vormvrije rekenkamerfunctie, waarbij niet of nauwelijks invulling werd gegeven aan serieus rekenkameronderzoek.¹⁹ Dit leidde in 2015 tot het 'Actieplan lokale rekenkamers', en de aankondiging van de wetswijziging van de Wvdr.²⁰ In de loop van de parlementaire behandeling werd de reikwijdte van het wetsvoorstel bovendien uitgebreid van provincies en gemeenten naar ook waterschappen.²¹

Een belangrijke wijziging als gevolg van de Wvdr is dat gemeenten, provincies en waterschappen voortaan verplicht zijn om een onafhankelijke decentrale rekenkamer in te stellen. Hiertoe is in de Gemeentewet en de Provinciewet het hoofdstuk dat zag op de rekenkamerfunctie per 1 januari 2023 vervallen en is het bestaande hoofdstuk over de inrichting van de rekenkamer verplicht geworden. Voor waterschappen wordt per 1 januari 2024 een vergelijkbaar, nieuw hoofdstuk aan de Waterschapswet toegevoegd.

Daarnaast zijn de onderzoeksbevoegdheden van de Algemene Rekenkamer en decentrale rekenkamers²² uitgebreid. Decentrale rekenkamers krijgen de wettelijke bevoegdheid om onderzoek te doen naar rechtspersonen waarvan de decentrale overheid meer dan 50% van de aandelen houdt en dochters van deze rechtspersonen waarvan meer dan 50% van de aandelen door de decentrale overheid worden gehouden.²³

In het verlengde hiervan krijgen de Algemene Rekenkamer en decentrale rekenkamers de bevoegdheid om onderzoek te doen naar rechtspersonen waarvan de betreffende overheid met de Staat en/of andere decentrale overheden samen meer dan 50% van het geplaatste aandelenkapitaal houdt.²⁴

Deze uitbreidingen van de onderzoeksbevoegdheid hebben tot gevolg dat rekenkamers ook onderzoek kunnen doen naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van publiek-publieke samenwerking met gebruik van privaatrechtelijke rechtspersonen (geïstitutionaliseerde samenwerking met gezamenlijk toezicht).

Een relevante wijziging voor de aanbestedingspraktijk is bovendien de verbreding van de onderzoeksbevoegdheden van decentrale rekenkamers tot contractrelaties. In analogie van de regeling voor de Algemene Rekenkamer in de Comptabiliteitswet worden de onderzoeksbevoegdheden van decentrale rekenkamers uitgebreid naar de (rechts-)personen

18 Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 'Public Procurement Monitoring Report of the Netherlands', 2021, p. 9.

19 Kamerstukken II 2019/20, 35298, nr. 3, p. 1.

20 Kamerstukken II 2014/15, 34000-VII, nr. 13.

21 Kamerstukken II, 2019/20, 35298, nr. 13, p. 15 e.v.

22 Over de reikwijdte van deze onderzoeksbevoegdheid, zie par. 1.6.

23 Art. 184 lid 1 sub b Gw, art. 185 lid 1 sub b Pw en per 1 januari 2024 art. 97c lid 1 sub b Ww.

24 Art. 184 lid 1 sub c Gw, art. 185 lid 1 sub c Provinciewet en per 1 januari 2024 art. 97c lid 1 sub c Ww.

waarmee decentrale overheden overeenkomsten sluiten.²⁵ Deze bevoegdheid is echter alleen van toepassing in relatie tot diensten en leveringen (niet op werken) die betrekking hebben op de uitvoering van een publieke taak én voor zover de decentrale overheid zich dit recht contractueel heeft voorbehouden. Hierbij kan worden gedacht aan publieke taken met betrekking tot het sociale domein en de zorg.

Ten slotte worden de onderzoeksbevoegdheden van decentrale rekenkamers uitgebreid naar (rechts)personen die een beroep of bedrijf uitoefenen waaraan de decentrale overheid een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt. Deze wijziging lijkt geen directe impact te hebben op de aanbestedingspraktijk en wordt in deze bijdrage niet nader toegelicht.²⁶

Naast de wijzigingen ten aanzien van de onderzoeksbevoegdheid, wijzigt ook het een en ander in de governance rondom onderzoeken van decentrale rekenkamers. Onderzochte organen van decentrale overheden krijgen voortaan de gelegenheid om binnen een redelijke termijn te reageren op voorlopige bevindingen en conclusies.²⁷ Dit stelt onderzochte organen en afdelingen van decentrale overheden in staat om op de bevindingen te reflecteren en biedt een vorm van hoor en wederhoor, die door opname in de Wvdr een formele waarborging heeft gekregen.

Voorheen bevatte een onderzoeksrapport van decentrale rekenkamers bevindingen en een oordeel. In de nieuwe situatie worden de mogelijkheden uitgebreid en kunnen decentrale rekenkamers in onderzoeksrapporten ook opmerkingen maken, bedenkingen uiten en voorstellen doen.²⁸ Deze wijziging expliciteert welk type bevindingen decentrale rekenkamers kunnen doen. Naar verwachting zorgt dit ervoor dat de resultaten van onderzoeken meer effectief en doelgericht kunnen worden ingezet.

Noemenswaardig is ten slotte de nieuwe verplichting dat het bestuur van decentrale overheden eenmaal per jaar een overzicht opstelt van alle voorstellen die de rekenkamer dat jaar heeft gedaan. Per voorstel dient het bestuur zijn standpunt toe te lichten en de wijze waarop aan het voorstel opvolging is gegeven.²⁹ Deze wijziging hangt samen met de uitbreiding ten aanzien van type bevindingen. De jaarlijkse verplichting heeft alleen betrekking op voorstellen. Deze zullen jaarlijks met opvolging door het decentrale bestuur aan de volksvertegenwoordiging worden toegezonden. In het jaarlijkse overzicht hoeven dientengevolge niet de opmerkingen en bedenkingen uit de betreffende onderzoeken opgenomen te worden (tenzij de decentrale volksvertegenwoordiging dit aan het bestuur verzoekt).

Voor decentrale overheden die tot de inwerkingtreding van de Wvdr slechts een vormvrije rekenkamerfunctie hadden, zal de stap naar een onafhankelijke rekenkamer naar verwachting het grootst zijn. Voor die decentrale overheden is voorzien in een overgangstermijn van een jaar.³⁰ Daarnaast biedt de ruimte om een gezamenlijke rekenkamer in te stellen wellicht mogelijkheden.³¹

Volledigheidshalve is het goed te vermelden dat rekenkameronderzoek geen controle op de jaarrekening mag inhouden. Zodoende wordt voorkomen dat rekenkamers in het vaarwater van de accountantscontrole komen.³²

1.6 Observaties reikwijdte onderzoeken rekenkamers

Decentrale rekenkamers onderzoeken de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het beleid van het gemeentelijke, provincie- of het waterschapsbestuur.³³ De bevoegdheid van decentrale rekenkamers om de rechtmatigheid van het beleid te onderzoeken is niet begrensd tot de financiële rechtmatigheid. Hierdoor kunnen rekenkamers ook onderzoek verrichten naar de naleving van bepalingen van de Aanbestedingswet die niet een rechtstreeks verband houden met de jaarrekening. Dit wordt wel de ‘juridische rechtmatigheid’ genoemd, zoals toegelicht in paragraaf 1.4 van deze bijdrage.

Ook kunnen decentrale rekenkamers onderzoek naar doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid combineren. Dit biedt extra mogelijkheden voor onderzoek waarin naast rechtmatigheid in relatie tot de Aanbestedingswet en intern (inkoop)beleid ook wordt onderzocht of beleidsdoelstellingen die zijn gerelateerd aan inkoop en aanbesteden worden behaald. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan beleidsdoelstellingen op het vlak van maatschappelijk verantwoord inkopen, nationale veiligheid of innovatiegericht inkopen.

Een kanttekening kan worden geplaatst bij de vraag in hoeverre decentrale rekenkamers erin slagen om de beschikbare onderzoekscapaciteit te verdelen over de onderzoeksthema's doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid. Hoewel de wettelijke plicht zich uitstrekt tot onderzoek naar alle drie de onderwerpen, bestaat er geen verplichting om structureel een bepaald deel van de capaciteit voor ieder in te zetten. Zolang een decentrale rekenkamer enige vorm van onderzoek naar een van de drie onderzoeksthema's uitvoert, is formeel gezien voldaan aan de wettelijke plicht om (ook) naar het betreffende deelthema onderzoek te doen.

Uit onderzoek blijkt echter dat in het verleden slechts een beperkt percentage van het totale decentrale rekenkameronderzoek betrekking had op rechtmatigheid. In de eerste jaren na de invoering van een verplichte rekenkamer of

25 Art. 7.24 sub c Comptabiliteitswet, art. 184 lid 1 sub e Gw, art. 185 lid 1 sub e Pw en per 1 januari 2024 art. 97c lid 1 sub e Ww.

26 Art. 184 lid 1 sub d Gw, art. 185 lid 1 sub d Pw, per 1 januari 2024 art. 97c lid 1 sub e Ww.

27 Art. 185 lid 2 Gw, art. 186 lid 2 Pw, per 1 januari 2024 art. 97d lid 2 Ww.

28 Art. 185 lid 3 Gw, art. 186 lid 3 Pw, per 1 januari 2024 art. 97d lid 3 Ww.

29 Art. 185a Gw, art. 186a Pw, per 1 januari 2024 art. 97e Ww.

30 *Kamerstukken II*, 2019/20, 35298, nr. 2, art. IV.

31 Art. 811 Gw, art. 791 Pw, per 1 januari 2024 art. 51a1 Ww.

32 Art. 182 lid 1 Gw, art. 183 lid 1 Pw en per 1 januari 2024 art. 97a lid 1 Ww.

33 Art. 182 lid 1 Gw, art. 183 lid 1 Pw, per 1 januari 2024 art. 97a lid 1 Ww.

Tabel 3. Verschillen rechtmatigheidsonderzoek decentrale rekenkamers en accountantscontrole

Aspect	Rekenkamer	Accountant
Bevoegdheid om rechtmatigheid te onderzoeken	Art. 182 lid 1 Gw, art. 183 lid 1 Provinciewet en art. 97a lid 1 Ww	Art. 213 lid 3 Gw, art. 217 lid 3 Pw en art. 109 lid 3 Ww
Keuze om rechtmatigheid te onderzoeken	Keuze van rekenkamer	Wettelijke plicht om de financiële rechtmatigheid van de jaarrekening te onderzoeken
Object van het rechtmatigheidsonderzoek	Financiële en juridische rechtmatigheid met uitzondering van jaarrekeningcontrole	Financiële rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening
Te onderzoeken periode(n)	Wordt door de rekenkamer bepaald, kan meerdere jaren betreffen	Het verslaggevingsjaar waarvoor de accountant de controleopdracht heeft gekregen
Normenkader waaraan wordt getoetst	Geldend recht en beleid, geselecteerd door de rekenkamer	Bepalingen met directe impact op financiële beheershandelingen van in normenkader opgenomen wet- en regelgeving en beleid
Rechtmatigheidsoordeel heeft betrekking op	De rechtmatigheid van door het decentrale bestuur gevoerde bedrijfsvoering	De getrouwheid van de door het bestuur opgestelde rechtmatigheidsverantwoording in de paragraaf betreffende bedrijfsvoering in de jaarrekening
Rapportagegrens bevindingen	Niet voorgeschreven, naar het oordeel van de rekenkamer	Verantwoordingsgrens bestuur maximaal 3% totale lasten. Goedkeuringstolerantie accountant maximaal 2% totale lasten
Sturingsmogelijkheden decentrale volksvertegenwoordiging	Verzoek tot onderzoek bij de rekenkamer, mogelijkheid adviserend lid uit volksvertegenwoordiging in rekenkamer	Vaststellen lagere verantwoordingsgrens en/of goedkeuringstolerantie, opdracht specifiek onderwerp aan de accountant

rekenkamerfunctie bij provincies en gemeenten, lag de nadruk met name op onderzoek naar doeltreffendheid en elmatigheid. Slechts 4-19% van de onderzoeken waren tevens gericht op rechtmatigheid.³⁴ Uit onderzoek uit 2021 bleek dit percentage aanzienlijk te zijn opgelopen. Uit een onderzoek waarbij 46 rekenkamerrapporten waren betrokken, bleek dat 42% een onderzoeksvraag, bevinding of voorstel bevatte over rechtmatigheid.³⁵

Er zijn geen cijfers beschikbaar over de mate waarin decentrale rekenkamers structureel (periodiek) onderzoek doen naar de naleving van de aanbestedingsregels en/of dit onderwerp deel uitmaakte van de hoofdvraag of slechts een deelvraag van het onderzoek was. Hoewel de toename in het percentage decentraal rekenkameronderzoek naar rechtmatigheid hoopgevend is, rijst de vraag of structureel rechtmatigheidsonderzoek naar de naleving van de Aanbestedingswet, de Gids Proportionaliteit en (sectorale) Europese wetgeving met aanbestedingsverplichtingen voldoende is gewaarborgd.

1.7 Verschillen accountantscontrole en onderzoeken rekenkamer

In bovenstaande tabel is een overzicht opgenomen van de meest in het oog springende verschillen tussen de accountantscontrole en onderzoeken van rekenkamers.³⁶

2. Deel II. Rol accountant en rekenkamers in stelsel monitoring en handhaving

In het eerste deel van deze bijdrage zijn de wijzigingen van de decentrale accountantscontrole en rekenkamers toegelicht. In het tweede deel wordt stilgestaan bij de rol van de decentrale accountantscontrole en rekenkamers in het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet. Hiertoe worden de Europese eisen aan het toezichtstelsel beschreven, de wijze waarop hieraan in Nederland invulling is gegeven, de positie van de decentrale accountantscontrole en onderzoeken van rekenkamers in dit stelsel en de impact van de wijzigingen op het toezichtstelsel.

2.1 Europese eisen aan nationale toezichtstelsels

In de aanbestedingsrichtlijnen is bepaald dat lidstaten met het oog op een correcte en efficiënte uitvoering van de aanbestedingsrichtlijnen verplicht zijn (een stelsel van) monitoring, toezicht en handhaving in te richten.³⁷ Kort samengevat dienen de lidstaten ten minste:

1. de taken met betrekking tot monitoring en toezicht te beleggen bij een of meerdere autoriteiten, instanties of structuren,

³⁴ A. Kok, 'Rechtmatigheid onderzocht', *Bestuurswetenschappen* 2021 (75) 2, p. 25.

³⁵ Idem, p. 34.

³⁶ Idem, p. 30.

³⁷ Zie art. 83 Richtlijn (EU) nr. 2014/24 inzake handhaving, art. 45 Richtlijn (EU) nr. 2014/23 inzake toezicht en rapportage en art. 99 Richtlijn (EU) nr. 2014/25 inzake handhaving.

2. zorg te dragen dat de toepassing van de regels voor overheidsopdrachten wordt gemonitord,^{38, 39}
3. te waarborgen dat de toezichthoudende instanties de bevoegdheid hebben om specifieke schendingen of systematische problemen te signaleren bij nationale audit-autoriteiten, rechterlijke instanties of andere bevoegde autoriteiten zoals het nationale parlement,
4. de resultaten van de monitoringsactiviteiten publiekelijk beschikbaar te stellen via passende informatiemiddelen, en
5. de resultaten van de monitoringsactiviteiten beschikbaar te stellen aan de Europese Commissie en daarbij informatie te verstrekken over factoren die tot verkeerde toepassing of rechtsonzekerheid leiden.

2.2 Toezichtstelsel Aanbestedingswet

In de memorie van toelichting van de Aanbestedingswet, bij de implementatie van de vigerende aanbestedingsrichtlijnen, heeft de wetgever een toelichting opgenomen van de wijze waarop in Nederland aan deze Europese vereisten wordt voldaan.⁴⁰ Deze toelichting kan worden gezien als een beschrijving van het Nederlandse toezichtstelsel van de Europese aanbestedingsrichtlijnen.

Kort samengevat zijn in Nederland de taken met betrekking tot monitoring en handhaving belegd bij verschillende instanties: de civiele rechter (die op verzoek in individuele gevallen bindende, gerechtelijke uitspraken kan doen), de Commissie van Aanbestedingsexperts (die op verzoek in individuele gevallen niet-bindende adviezen kan geven), de accountant (die de jaarlijkse accountantscontrole verzorgt), de Algemene Rekenkamer en decentrale rekenkamers (die door middel van onderzoeken, opmerkingen, bevindingen en voorstellen toezicht kunnen uitoefenen), het parlement (via de controlerende functie van de volksvertegenwoordiging) en de Nationale ombudsman⁴¹ of een decentrale ombudsman (via de behandeling van klachten over gedragingen van aanbestedende diensten).⁴²

Aanvullend op de bovenstaande beschrijving van het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet, kunnen ook de klachtafhandeling van aanbestedende diensten (met binnen afzienbare termijn een verplicht onafhankelijk klachtenloket),⁴³ de toezichthoudende rol van de Europese Commissie, de interne controlemaatregelen tussen de eerste lijn (controles in lijnorganisatie c.q. primaire processen), de tweede lijn (controle via onder meer de *control*-, juridische en *compliance*-functie) en derde lijn (controle via de interne auditfunctie), de wet Naleving Europese regelgeving publieke entiteiten (wet NERpe)⁴⁴ en de toezichthoudende rol van de Europese Commissie worden genoemd als onderdeel van het toezichtstelsel van de aanbestedingsregels.

2.3 Impact wetswijzigingen op het toezichtstelsel Aanbestedingswet

De versterking van de kwaliteit van de decentrale monitoring en handhaving op de besteding van financiële middelen via de Wvdr heeft naar verwachting een positieve impact op het deel van het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet dat betrekking heeft op decentrale overheden.

De wijzigingen ten aanzien van de accountantscontrole zorgen voor meer rolzuiverheid, waardoor accountants, besturen en volksvertegenwoordiging van decentrale overheden beter in staat zullen zijn om hun taak op het gebied van monitoring en handhaving van de Aanbestedingswet effectief uit te oefenen. Ook de nieuwe onderzoeksbevoegdheden van decentrale rekenkamers en de nieuwe verplichting van decentrale besturen om jaarlijks een overzicht op te stellen van alle voorstellen van de decentrale rekenkamer en de wijze van opvolging dragen hieraan bij. De volksvertegenwoordiging krijgt op deze wijze meer handvatten om het bestuur op een efficiënte manier ter verantwoording te kunnen roepen over de mate van naleving van de aanbestedingsregels.

De verplichting tot het instellen van een onafhankelijke, decentrale rekenkamer zorgt bovendien voor een waarborg dat bij alle gemeenten, provincies en waterschappen onafhankelijk rekenkameronderzoek wordt uitgevoerd. In de oude situatie was dit onvoldoende het geval omdat het wettelijk kader teveel vrijheid bood om geen of een niet onafhankelijke rekenkamerfunctie in te stellen. Een kritische noot hierbij is dat decentrale rekenkamers niet verplicht zijn om een bepaald gedeelte van hun capaciteit in te zetten voor rechtmatigheidsonderzoek, waaronder onderzoek naar de naleving van de Aanbestedingswet. Hierdoor lijkt structureel rekenkameronderzoek naar de naleving van de Aanbestedingswet door decentrale overheden toch nog niet voldoende te zijn gewaarborgd. De praktijk zal moeten uitwijzen in hoeverre de toepassing van de regels voor overheidsopdrachten daadwerkelijk zal worden gemonitord bij decentrale overheden.

38 In de aanbestedingsrichtlijnen worden niet dezelfde termen gebruikt. In art. 45 lid 2 Richtlijn (EU) nr. 2014/23 (Concessierichtlijn) en art. 99 lid 2 Richtlijn (EU) nr. 2014/25 (Speciale-sectorenrichtlijn) is een verplichting opgenomen om toezicht te houden. In art. 83 lid 2 Richtlijn (EU) nr. 2014/24 (Klassieke-sectorenrichtlijn) is 'slechts' een verplichting tot het monitoren van de naleving opgenomen.

39 In de Nederlandse vertaling van Richtlijn (EU) nr. 2014/24 wordt in art. 83 lid 2 gesproken over 'controleren'. In deze bijdrage wordt aangenomen dat hier 'monitoren' wordt bedoeld omdat in de Engelse tekst van dit artikel 'monitoring' is opgenomen en in de Nederlandse vertaling bovendien lid 3 betrekking heeft op de resultaten van 'monitoringsactiviteiten' van art. 83 lid 2 Richtlijn (EU) nr. 2014/24.

40 Kamerstukken II 2015/16, 34329, nr. 3, p. 157 en 158.

41 De Nationale ombudsman en decentrale ombudsmannen zijn in dit rijtje een vreemde eend in de bijt. Ombudsmannen zijn op papier bevoegd om naast klachten van burgers ook klachten van rechtspersonen te onderzoeken. In de praktijk richt een ombudsman zich echter voornamelijk op klachten van burgers. Bovendien zijn ombudsmannen alleen bevoegd om gedragingen van overheden te onderzoeken.

42 Kamerstukken II 2015/16, 34329, nr. 3, p. 13.

43 Kamerstukken II 2020/21, 34252, nr. 21.

44 Via de wet NERpe kan de minister van Binnenlandse Zaken aanwijzingen opleggen aan aanbestedende diensten die in strijd handelen met de Europese aanbestedingsrichtlijnen. Sinds de invoering van de wet NERpe in 2012 zijn echter nog geen aanwijzingen opgelegd.

De Wvdr heeft ook een zekere, positieve impact op de Europese eis dat de resultaten van monitoringsactiviteiten publiekelijk beschikbaar worden gesteld. In de oude situatie bestond voor decentrale overheden die geen onafhankelijke rekenkamer hadden ingesteld maar hadden gekozen voor een rekenkamerfunctie, geen verplichting tot het publiceren van onderzoeken. In de nieuwe situatie krijgen alle decentrale overheden een onafhankelijke rekenkamer, waarbij de verplichting geldt dat alle onderzoeken worden gepubliceerd. Hierdoor is de verwachting dat meer rekenkameronderzoek zal worden gepubliceerd.

Alle decentrale overheden krijgen een onafhankelijke rekenkamer, waarbij de verplichting geldt dat alle onderzoeken worden gepubliceerd

De impact van de Wvdr op de overige Europese eisen die aan nationale toezichtstelsels voor overheidsopdrachten worden gesteld lijkt beperkt te zijn. De aanpassingen leiden niet tot wijzigingen in de manier waarop specifieke schendingen of systematische problemen kunnen worden gesignaleerd bij bevoegde autoriteiten. In de memorie van toelichting van de Aanbestedingswet in 2016 is ten aanzien van dit vereiste opgenomen dat toezichthoudende instanties mogelijkheden hebben om problemen aan te kaarten bij de Nationale ombudsman of het parlement.⁴⁵ In de praktijk is het overigens de vraag of accountants en decentrale rekenkamers specifieke schendingen of systematische problemen bij de Nationale ombudsman of het parlement kunnen melden. De Nationale ombudsman en het parlement lijken hier niet op ingericht te zijn. Een centraal punt voor meldingen over specifieke schendingen of systematische problemen in de naleving van de Aanbestedingswet lijkt hierdoor in de praktijk te ontbreken.

Ten slotte dienen de resultaten van de monitoringsactiviteiten door lidstaten beschikbaar te worden gesteld aan de Europese Commissie, onder vermelding van factoren die tot verkeerde toepassing of rechtsonzekerheid leiden. De Wvdr leidt niet tot wijzigingen op dit punt. In het huidige toezichtstelsel van de Aanbestedingswet is overigens niet helemaal duidelijk op welke wijze de resultaten van de monitoringsactiviteiten van de controlerend accountant en decentrale rekenkamers beschikbaar worden gesteld aan de Europese Commissie. In Nederland is niet voorzien in een centraal punt waar de resultaten van deze monitoringsactiviteiten worden verzameld. In de rapportage die door Nederland is opgesteld om aan de rapportageverplichting aan de Europese Commissie te voldoen, wordt bovendien geen melding gemaakt van het gebruik van de resultaten van de monitoringsactiviteiten van accountant en/of decentrale rekenkamers.⁴⁶

⁴⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34329, nr. 3, p. 158.

⁴⁶ 'Public Procurement Monitoring Report on the Netherlands', bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 34252, nr. 22.

3. Afronding

De Wet versterking decentrale rekenkamers bevat een pakket aan maatregelen om de kwaliteit van het toezicht op de besteding van publieke middelen te verbeteren. Naar verwachting hebben deze maatregelen een positieve impact op het toezicht op de naleving van de Aanbestedingswet door decentrale overheden. De wijzigingen ten aanzien van de accountantscontrole leiden ertoe dat het bestuur van decentrale overheden verantwoordelijk wordt voor het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Dit leidt tot een aanscherping van de taakverdeling ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording tussen de controlerend accountant, decentrale besturen en de decentrale volksvertegenwoordiging. De verplichting om een onafhankelijke, decentrale rekenkamer in te stellen, waarborgt dat in alle gemeenten, provincies en waterschappen onafhankelijk rekenkameronderzoek zal worden uitgevoerd. Ook de uitbreiding van de onderzoeksbevoegdheden van decentrale rekenkamers draagt bij aan de versterking van de kwaliteit van het toezicht op de besteding van financiële middelen door decentrale overheden. Desalniettemin hebben decentrale rekenkamers geen verplichting om een deel van de beschikbare capaciteit in te zetten voor onderzoek naar de naleving van de Aanbestedingswet. Hierdoor lijkt periodieke monitoring van de naleving van de Aanbestedingswet nog niet optimaal te zijn gewaarborgd.

In het tweede deel van deze bijdrage zijn de Europese eisen ten aanzien van nationale toezichtstelsels van de aanbestedingsrichtlijnen in kaart gebracht. De Wvdr versterkt het Nederlandse toezichtstelsel op drie van de vijf gestelde eisen. Dit betreft, kort samengevat, de eis dat taken met betrekking tot monitoring en toezicht goed worden belegd, de eis dat lidstaten zorgdragen dat de naleving van de Aanbestedingswet wordt gemonitord (weliswaar met de kanttekening dat periodieke monitoring door de decentrale rekenkamers niet is gewaarborgd) en de eis dat de resultaten van monitoringsresultaten publiekelijk beschikbaar worden gesteld. De wijzigingen leiden naar verwachting niet tot versterking van de twee overige Europese eisen. Dit betreft kort samengevat de eis dat toezichthoudende instanties, zoals decentrale rekenkamers, misstanden kunnen melden bij een bevoegde autoriteit en de eis dat de resultaten van monitoringsactiviteiten beschikbaar worden gesteld aan de Europese Commissie, inclusief factoren die tot een verkeerde toepassing of rechtsonzekerheid leiden. Ten aanzien van deze laatste twee eisen lijkt nog steeds ruimte aanwezig te zijn voor nadere versterking van het toezichtstelsel van de Aanbestedingswet.

Dit artikel is afgesloten op 27 augustus 2023.

Over de auteur

Mr. M.J.A. (Mariska) Verseveld Bdes ECIM

Senior aanbestedingsexpert bij PIANOo Expertisecentrum Aanbesteden