

Modelverordening artikel 108 Waterschapswet

Portefeuillehouder: Vincent Lokin / steller: Eric Arnts

Bespreekstuk (adviserend)

Gevraagd besluit

De CBCF wordt gevraagd de Ledenvergadering positief te adviseren om de modelverordening 'financieel beleid, beheer en organisatie' (bijlage CBCF 24-57b) vast te stellen.

De kern van het advies

Artikel 108 van de Waterschapswet bepaalt dat het algemeen bestuur van een waterschap een verordening vaststelt met betrekking tot het financiële beleid, het financiële beheer en de organisatie daarvan. In 2008 heeft de Unie hiervoor een modelverordening opgesteld. Deze modelverordening is geactualiseerd om de volgende redenen:

- met ingang van het verslaggevingsjaar 2025 zijn nieuwe verslaggevingsregels voor waterschappen van toepassing. In de nieuwe modelverordening wordt onder andere ingegaan op de (nieuwe) verplichte paragraaf openbaarheid;
- met ingang van hetzelfde verslaggevingsjaar 2025 legt niet de accountant maar het dagelijks bestuur verantwoording af over de rechtmatigheid van de jaarstukken. De oude modelverordening gaat nog uit van de oude rol die de accountant inzake de rechtmatigheid heeft. In de nieuwe modelverordening zijn bestaande bepalingen aangepast en nieuwe bepalingen toegevoegd met betrekking tot deze rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur in plaats van beoordeling van de rechtmatigheid door de accountant;
- de huidige modelverordening dateert van 2008 en er zijn inmiddels nieuwe inzichten.

Waterschappen kunnen met gebruikmaking van deze modelverordening hun eigen verordening actualiseren waardoor ze (weer) voldoen aan wet- en regelgeving.

Argumenten

Nieuwe modelverordening sluit (weer) aan bij (nieuwe) wet- en regelgeving

Bij 'De kern van het advies' is een drietal ontwikkelingen vermeld waarvoor de modelverordening is aangepast. Als waterschappen op basis van deze modelverordening hun eigen verordening actualiseren is deze weer up to date.

Waterschappen vertalen de modelverordening naar de eigen specifieke situatie

Waterschappen kunnen deze modelverordening vertalen naar hun eigen specifieke situatie.

Waterschappen kunnen voor alle onderwerpen in deze verordening zélf bepalen of en hoe ze deze onderwerpen in hun eigen verordening willen opnemen. Ze moeten er dan wel zélf scherp op zijn dat deze keuzes in lijn zijn met de relevante wet- en regelgeving.

Deze modelverordening en de toelichting daarop bieden de waterschappen ook een checklist voor hun eigen verordening zodat er niets over het hoofd wordt gezien.

Waterschappen hanteren dezelfde basis voor hun verordening

Als alle waterschappen deze modelverordening als uitgangspunt gebruiken, is de basisopzet van de verordening voor alle waterschappen gelijk hetgeen de transparantie en eenheid naar buiten toe ten goede komt.

Bestuurlijke aandachtspunten

Nog geen duidelijkheid over enkele bepalingen met betrekking tot de rechtmatigheid

De Commissie Beleidsvoorbereiding en -verantwoording (BBV) heeft onlangs de Kadernota Rechtmatigheid 2024 uitgebracht. Deze commissie is verantwoordelijk voor de (eenduidige) interpretatie van de verslaggevingsregels voor gemeenten, provincies en waterschappen. In de Kadernota Rechtmatigheid 2024 is uitgewerkt hoe gemeenten, provincies en waterschappen moeten omgaan met de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur. In deze modelverordening zijn de uitgangspunten van deze kadernota verwerkt.

Echter loopt er op dit moment een besluitvormingstraject van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) met betrekking tot het aanpassen van de grens waarboven rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden in de rechtmatigheidsverantwoording opgenomen moeten worden. De Kadernota Rechtmatigheid 2024 gaat voor deze grens (de verantwoordinggrens) nog uit van 3% van de totale lasten, *inclusief* toevoegingen aan reserves. Naar verwachting wordt deze verantwoordingsgrens 2% van de totale lasten, *exclusief* toevoegingen aan reserves. Het ministerie van BZK wil daartoe de verslaggevingsregels voor gemeenten en provincies aanpassen. Het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) wil op hetzelfde moment ook de verslaggevingsregels voor waterschappen aanpassen. In deze modelverordening is vooruit gelopen op deze aanpassing. Inmiddels is duidelijk geworden dat er mogelijk een aanpassing plaatsvindt van de omschrijving van de begripsbepaling 'financiële rechtmatigheid'. In dat geval zal de modelverordening aangepast moeten worden.

Een aantal waterschappen wil de verordening voor aanvang van het verslaggevingsjaar 2025, als de nieuwe regelgeving in werking treedt, aanpassen. Omwille van die waterschappen wordt de modelverordening nu voorgelegd en mogelijk in 2025 in gewijzigde vorm nog een keer. Dat kan ook betekenen dat die waterschappen de verordening in korte tijd twee maal ter vaststelling aan het algemeen bestuur moeten voorleggen.

Waterschappen kunnen de verordening ook begin 2025 met terugwerkende kracht tot 1 januari 2025 laten vaststellen. Dit is mogelijk omdat deze verordening een interne regeling is (de verordening roept geen verplichtingen voor de burger in het leven) en er in deze verordening geen strafbepalingen staan. Wel moet de periode van terugwerkende kracht zo kort mogelijk zijn. Een aantal waterschappen heeft hierover inmiddels afspraken gemaakt met hun accountant.

Waterschappen vertalen de modelverordening naar hun eigen specifieke situatie

Waterschappen kunnen de modelverordening vertalen naar de eigen specifieke situatie, bijvoorbeeld de wijze waarop de planning- en controlcyclus is ingericht. Daarnaast is het per waterschap verschillend in welk document bepaalde beleidsonderdelen worden uitgewerkt. De modelverordening verwijst bijvoorbeeld naar beleid ten aanzien van waardering en afschrijving van activa, reserves en voorzieningen, risicomanagement en weerstandsvermogen, financiering etc. Van belang is dat in de verordening, waar nodig, de randvoorwaarden die het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur voor dit beleid stelt, zijn opgenomen. Het ene waterschap zal meer randvoorwaarden in de verordening willen opnemen, het andere waterschap zal meer randvoorwaarden in het beleid zelf willen opnemen.



Waterschappen die ervoor kiezen om bepalingen niet over te nemen, deze in gewijzigde vorm over te nemen of deze aan te vullen, moeten er zelf scherp op zijn dat deze keuzes in lijn zijn met de relevante wet- en regelgeving.

Reikwijdte modelverordening

Modelverordeningen van de Unie zijn niet verplicht voorgeschreven. Waterschappen kunnen daar van afwijken. Wel wordt van waterschappen verwacht dat ze in het kader van solidariteit, transparantie en eenheid naar buiten toe zoveel mogelijk gebruik maken van een modelverordening die door de Ledenvergadering van de Unie is vastgesteld.

Besproken in

Er zijn twee versies van de concept modelverordening schriftelijk aan de waterschappen voorgelegd. Op de eerste versie hebben 13 waterschappen schriftelijk gereageerd. Deze reactie is op 29 augustus jl. met de waterschappen besproken. Vervolgens is een tweede versie opgesteld die op 31 oktober jl. met de waterschappen is besproken. Alle gemaakte opmerkingen zijn waar mogelijk in de modelverordening verwerkt.

De Werkgroep Bedrijfsvoering, Digitalisering en Dienstverlening heeft schriftelijk een positief advies gegeven op de concept modelverordening. De gemaakte opmerkingen bij dit advies zijn, waar nodig verwerkt in de modelverordening.

Vervolg/Communicatie

Modelverordeningen worden door de Ledenvergadering van de Unie vastgesteld en om die reden voor advies voorgelegd aan de CBCF. Bij een positief advies van de commissie wordt de modelverordening ter vaststelling aan de Ledenvergadering van 13 december a.s. voorgelegd.

Achtergrondinformatie

Artikel 108 van de Waterschapswet bepaalt dat het algemeen bestuur een verordening vaststelt die betrekking heeft op 'het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie' van het waterschap.

Deze modelverordening is een uitwerking van de bepalingen die in dat artikel zijn opgenomen. Deze verordening vult daarnaast de ruimte nader in die ieder waterschap heeft bij de inrichting van het eigen financieel beleid, het beheer en organisatie en de rechtmatigheid.

Deze modelverordening is een herziene versie van de modelverordening die is vastgesteld in 2008. Hierna wordt een aantal ontwikkelingen geschetst die aanleiding zijn voor deze herziening.

Nieuwe verslaggevingsregels

Op verzoek van het Ministerie van IenW heeft de Unie in 2022 een advies uitgebracht over nieuwe verslaggevingsregels voor de waterschappen. Met het advies is de vraag van het ministerie beantwoord wat de knelpunten zijn voor de waterschappen als de vergelijkbare verslaggevingsregels voor gemeenten en provincies voor hen van toepassing zouden worden. Het advies bevat onder andere een voorstel voor een volledige set van nieuwe bepalingen van de verslaggevingsregels voor waterschappen. Het ministerie van IenW heeft op basis van het door de Unie uitgebrachte advies Hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit, 'De beleidsvoorbereiding en de verantwoording' aangepast. De (nieuwe) verslaggevingsregels voor waterschappen worden met ingang van het verslaggevingsjaar 2025 van kracht.

Rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur

Met het van kracht worden van de Wet versterking decentrale rekenkamers is het dagelijks bestuur van een waterschap verplicht verantwoording aan het algemeen bestuur af te leggen over de financiële rechtmatigheid van zijn handelen. Daarnaast zijn waterschappen op grond van deze wet verplicht tot het instellen van een volledig onafhankelijke, extern samengestelde rekenkamer, maar dit gedeelte van de wet heeft geen invloed op deze verordening.



Vanaf het verslaggevingsjaar 2025 legt het dagelijks bestuur verantwoording af aan het algemeen bestuur over de financiële rechtmatigheid van zijn handelen. Met deze rechtmatigheidsverantwoording wordt het gesprek over de financiële rechtmatigheid tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur gestimuleerd met als doel de kaderstellende en controlerende rol van het algemeen bestuur op dit vlak te versterken. Naar verwachting zal de rechtmatigheidsverantwoording een kwaliteitsimpuls geven aan de interne processen en beheersing bij het waterschap, zodat het dagelijks bestuur kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Omdat het dagelijks bestuur ook beheersmaatregelen moet formuleren om onrechtmatigheden in de toekomst te voorkomen, zal naar verwachting ook meer vooruitgekeken worden naar het oplossen van onrechtmatigheden.

Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief het getrouwe beeld van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur). De accountant geeft vanaf het verslaggevingsjaar 2025 dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.