

Vergaderjaar 2020–2021

35 298

Wijziging van de Gemeentewet, de Provinciewet en de Comptabiliteitswet 2016 in verband met het afschaffen van de decentrale rekenkamerfunctie en het uitbreiden van de bevoegdheden van de rekenkamers (Wet versterking decentrale rekenkamers)

Nr. 13

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 17 juni 2021

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

In het opschrift van het voorstel van wet wordt na «de rekenkamers» ingevoegd «en van de Waterschapswet in verband met het instellen van rekenkamers».

B

Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

1. In het in onderdeel G, subonderdeel 2, voorgestelde onderdeel c, van artikel 184, eerste lid, wordt na «een of meer provincies» ingevoegd «, een of meer waterschappen».

2. In het in onderdeel G, subonderdeel 6, voorgestelde vijfde lid van artikel 184 wordt na «de gedeputeerde staten van de deelnemende provincies» ingevoegd «, het dagelijks bestuur van de deelnemende waterschappen».

3. Na onderdeel H wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ha

Artikel 213 van de Gemeentewet wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde lid, onderdeel b, komt te luiden:

b. de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële-verhoudingswet rechtmatig tot stand zijn gekomen.

2. Het vierde lid, onderdeel b, komt te luiden:

b. de tabel van fouten en onzekerheden voor de specifieke uitkeringen.

C

Artikel II wordt als volgt gewijzigd:

1. In het in onderdeel E, subonderdeel 2, voorgestelde onderdeel c, van artikel 185, eerste lid, wordt na «een of meer gemeenten» ingevoegd «, een of meer waterschappen».

2. In het in onderdeel E, subonderdeel 6, voorgestelde vijfde lid van artikel 185, wordt na «de colleges van de deelnemende gemeenten» ingevoegd «, het dagelijks bestuur van de deelnemende waterschappen».

3. Er wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

G

Artikel 217 van de Provinciewet wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid vervalt onderdeel b, onder verlettering van de onderdelen c en d tot b en c.

2. Het vierde lid, onderdeel b, komt te luiden:

b. de tabel van fouten en onzekerheden voor de specifieke uitkeringen.

D

Na artikel II wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel IIa

De Waterschapswet wordt als volgt gewijzigd:

A

In titel II wordt na artikel 51a wordt een nieuw hoofdstuk toegevoegd, luidende:

Hoofdstuk VI0A. De rekenkamer

§1. De rekenkamer van het waterschap

Artikel 51aa

Het algemeen bestuur stelt een rekenkamer in.

Artikel 51ab

Het algemeen bestuur stelt het aantal leden van de rekenkamer vast.

Artikel 51ac

1. Het algemeen bestuur benoemt de leden van de rekenkamer voor de duur van zes jaar.

2. Indien de rekenkamer uit twee of meer leden bestaat, benoemt het algemeen bestuur uit de leden de voorzitter.

3. Het algemeen bestuur kan plaatsvervangende leden benoemen. Indien de rekenkamer uit één lid bestaat, benoemt het algemeen bestuur in ieder geval een plaatsvervangend lid. Paragraaf 1 van hoofdstuk VI0A is op plaatsvervangende leden van overeenkomstige toepassing.

4. Het algemeen bestuur kan een lid herbenoemen.

5. Voorafgaand aan de benoemingen, bedoeld in het eerste tot en met het vierde lid, pleegt het algemeen bestuur overleg met de rekenkamer.

6. Een lid van de rekenkamer wordt door het algemeen bestuur ontslagen:

- a. op eigen verzoek;
- b. bij de aanvaarding van een functie die onverenigbaar is met het lidmaatschap;
- c. indien hij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf is veroordeeld, dan wel hem bij zulk een uitspraak een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft;
- d. indien hij bij onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, surséance van betaling heeft verkregen of wegens schulden is gegijzeld; of
- e. indien hij naar het oordeel van het algemeen bestuur ernstig nadeel toebrengt aan het in hem gestelde vertrouwen.

7. Een lid van de rekenkamer kan door het algemeen bestuur worden ontslagen:

- a. indien hij door ziekte of gebreken blijvend ongeschikt is zijn functie te vervullen; of
- b. indien hij handelt in strijd met artikel 51ah.

Artikel 51ad

1. Het algemeen bestuur stelt een lid van de rekenkamer op non-activiteit indien:

- a. hij zich in voorlopige hechtenis bevindt;
- b. hij bij een nog niet onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak wegens misdrijf is veroordeeld, dan wel hem bij zulk een uitspraak een maatregel is opgelegd die vrijheidsbeneming tot gevolg heeft;
- c. hij onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, surséance van betaling heeft verkregen of wegens schulden is gegijzeld ingevolge een nog niet onherroepelijk geworden rechterlijke uitspraak.

2. Het algemeen bestuur kan een lid van de rekenkamer op non-activiteit stellen, indien tegen hem een gerechtelijk onderzoek ter zake van een misdrijf wordt ingesteld of indien er een ander ernstig vermoeden is van het bestaan van feiten en omstandigheden die tot ontslag, anders dan op gronden vermeld in artikel 51ac, zesde lid, onder a, en zevende lid, onder a, zouden kunnen leiden.

3. Het algemeen bestuur beëindigt de non-activiteit zodra de grond voor de maatregel is vervallen, met dien verstande dat in een geval als bedoeld in het tweede lid de non-activiteit in ieder geval eindigt na zes maanden. In dat geval kan het algemeen bestuur de maatregel telkens voor ten hoogste drie maanden verlengen.

Artikel 51ae

Artikel 32 is van overeenkomstige toepassing op de leden van de rekenkamer.

Artikel 51af

1. Een lid van de rekenkamer is niet tevens:

- a. minister;
- b. staatssecretaris;
- c. lid van de Raad van State;
- d. lid van de Algemene Rekenkamer;
- e. Nationale ombudsman;
- f. substituut-ombudsman als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet Nationale ombudsman;

- g. commissaris van de Koning van de provincie waarin het waterschap waar hij lid van de rekenkamer is, is gelegen;
 - h. gedeputeerde van de provincie waarin het waterschap waar hij lid van de rekenkamer is, is gelegen;
 - i. secretaris van de provincie waarin het waterschap waar hij lid van de rekenkamer is, is gelegen;
 - j. griffier van de provincie waarin het waterschap waar hij lid van de rekenkamer is, is gelegen;
 - k. lid van het algemeen bestuur van het betrokken waterschap;
 - l. voorzitter van het betrokken waterschap;
 - m. lid van het dagelijks bestuur van het betrokken waterschap;
 - n. ombudsman of lid van een ombudscommissie als bedoeld in artikel 51i;
 - o. ambtenaar in dienst van het betrokken waterschap of uit anderen hoofde daaraan ondergeschikt;
 - p. ambtenaar, in dienst van de Staat of de provincie, tot wiens taak behoort het verrichten van werkzaamheden in het kader van het toezicht op het betrokken waterschap; of
 - q. functionaris die krachtens de wet of een algemene maatregel van bestuur het waterschapsbestuur van advies dient.
2. In afwijking van het eerste lid, aanhef en onder p, kan een lid van de rekenkamer tevens zijn vrijwilliger of ander persoon die uit hoofde van een wettelijke verplichting niet bij wijze van beroep hulpdiensten verricht.

Artikel 51ag

1. Alvorens hun functie te kunnen uitoefenen, leggen de leden van de rekenkamer in de vergadering van het algemeen bestuur, in handen van de voorzitter, de volgende eed (verklaring en belofte) af:

«Ik zweer (verklaar) dat ik, om tot lid van de rekenkamer benoemd te worden, rechtstreeks noch middellijk, onder welke naam of welk voorwendsel ook, enige gift of gunst heb gegeven of beloofd.

Ik zweer (verklaar en beloof) dat ik, om iets in dit ambt te doen of te laten, rechtstreeks noch middellijk enig geschenk of enige belofte heb aangenomen of zal aannemen.

Ik zweer (beloof) dat ik getrouw zal zijn aan de Grondwet, dat ik de wetten zal nakomen en dat ik mijn plichten als lid van de rekenkamer naar eer en geweten zal vervullen.

Zo waarlijk helpe mij God Almachtig!»

(«Dat verklaar en beloof ik!»)

2. Wanneer de eed (verklaring en belofte), bedoeld in het eerste lid, in de Friese taal wordt afgelegd, luidt de tekst van de eed (verklaring en belofte) als volgt:

«Ik swar (ferklearje) dat ik, om ta lid fan «e rekkenkeamer beneamd te wurden, streekrocht noch midlik, ûnder wat namme of wat ferlechje ek, hokker jefte of geunst dan ek jûn of ûnthjitten haw.

Ik swar (ferklearje en ûnthjit) dat ik, om eat yn dit amt te dwaan of te litten, streekrocht noch midlik hokker geskink of hokker ûnthjit dan ek oannommen haw of oannimme sil.

Ik swar (ûnthjit) dat ik trou wêze sil oan «e Grûnwet, dat ik de wetten neikomme sil en dat ik myn plichten as lid fan «e rekkenkeamer yn alle oprjochtens ferfolje sil.

Sa wier helpe my God Almachtich!»

(«Dat ferklearje en ûnthjit ik!»).

Artikel 51ah

Artikel 33, eerste en tweede lid, is van overeenkomstige toepassing op de leden van de rekenkamer.

Artikel 51ai

1. De rekenkamer stelt een reglement van orde voor haar werkzaamheden vast en, indien zij uit twee of meer personen bestaat, tevens voor haar vergaderingen.

2. De rekenkamer zendt het reglement ter kennisneming aan het algemeen bestuur en maakt het bekend op de in artikel 73, tweede lid, bedoelde wijze.

Artikel 51aj

1. Het algemeen bestuur stelt, na overleg met de rekenkamer, de rekenkamer de nodige middelen ter beschikking voor een goede uitoefening van haar werkzaamheden.

2. Op voordracht van de voorzitter of het enige lid van de rekenkamer besluit het dagelijks bestuur tot het aangaan van arbeidsovereenkomsten met zoveel ambtenaren van de rekenkamer als nodig zijn voor een goede uitoefening van haar werkzaamheden.

3. De ambtenaren die werkzaamheden verrichten voor de rekenkamer, verrichten niet tevens werkzaamheden voor een ander orgaan van het waterschap met uitzondering van ambtenaren die uitsluitend werkzaam zijn voor het algemeen bestuur.

4. De ambtenaren die werkzaamheden verrichten voor de rekenkamer, zijn ter zake van die werkzaamheden uitsluitend verantwoording schuldig aan de rekenkamer.

Artikel 51ak

De leden van de rekenkamer ontvangen een bij verordening van het algemeen bestuur vastgestelde vergoeding voor hun werkzaamheden en een tegemoetkoming in de kosten.

§ 2. De gemeenschappelijke rekenkamer

Artikel 51al

In afwijking van artikel 51aa kan het algemeen bestuur met het algemeen bestuur of de algemene besturen van een of meer andere waterschappen met toepassing van de artikelen 50, en 8, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen of met provinciale staten van één of meer provincies of de raad of raden van één of meer gemeenten, al dan niet met het algemeen bestuur of de algemene besturen van een of meer andere waterschappen tezamen, met toepassing van de artikelen 51 en 52, eerste lid, juncto artikel 8, tweede lid, van de Wet gemeenschappelijke regelingen, een gemeenschappelijke rekenkamer instellen. De artikelen 10, tweede en derde lid, 10a, 11, 15, 16, 17, 20, derde lid, 21, 22, 23, 30 en 54 van die wet zijn niet van toepassing.

Artikel 51am

1. De artikelen 51ab tot en met 51af, 51ah, 51ai en 51aj, eerste, derde, en vierde lid, zijn van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappelijke rekenkamer, met dien verstande dat in de artikelen 51ab tot en met 51ad, 51ai, tweede lid, en 51aj, eerste lid, voor «het algemeen bestuur» telkens wordt gelezen «de algemene besturen van de deelnemende waterschappen gezamenlijk» of, indien de rekenkamer mede is ingesteld door provincies of gemeenten, «provinciale staten, de raden en de algemene besturen van de deelnemende provincies, gemeenten en waterschappen gezamenlijk».

2. Artikel 51ag is op de gemeenschappelijke rekenkamer van toepassing, met dien verstande dat voor «het algemeen bestuur» wordt gelezen «het algemeen bestuur van het waterschap die daartoe in de regeling waarbij de gemeenschappelijke rekenkamer is ingesteld, is aangewezen» of, indien de rekenkamer mede is ingesteld door provincies of gemeenten, «provinciale staten van de provincie, de raad van de gemeente of het algemeen bestuur van het waterschap die daartoe in de regeling waarbij de gemeenschappelijke regeling is ingesteld zijn of is aangewezen».

Artikel 51an

Indien het algemeen bestuur of de algemene besturen met provinciale staten van een of meer provincies of de raad of de raden van een of meer gemeenten een gemeenschappelijke rekenkamer instelt, is, onverminderd artikel 51am, eerste lid, juncto artikel 51af, een lid van de rekenkamer niet tevens:

- a. lid van provinciale staten van een deelnemende provincie of de raad van een deelnemende gemeente;
- b. ambtenaar, in dienst van een deelnemende provincie of gemeente of uit anderen hoofde aan het bestuur van een deelnemende provincie of gemeente ondergeschikt;
- c. ambtenaar, in dienst van de Staat, tot wiens taak het behoort het verrichten van werkzaamheden in het kader van het toezicht op de provincie of gemeente; of
- d. functionaris, krachtens de wet of algemene maatregel van bestuur geroepen om het provinciebestuur of het bestuur van de gemeente van advies te dienen.

Artikel 51ao

In de regeling waarbij de gemeenschappelijke rekenkamer wordt ingesteld, worden ten minste regels gesteld over:

- a. het op verzoek van de voorzitter of het enige lid van de rekenkamer in dienst nemen van de ambtenaren die nodig zijn voor een goede uitoefening van de werkzaamheden van de rekenkamer;
- b. de vergoeding die de leden van de rekenkamer voor hun werkzaamheden ontvangen en de tegemoetkoming in de kosten.

B

In titel III wordt na artikel 97 een nieuw hoofdstuk toegevoegd, luidende:

Hoofdstuk XIIA. De bevoegdheid van de rekenkamer

Artikel 97a

1. De rekenkamer onderzoekt de doelmatigheid, de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van het door het waterschapsbestuur gevoerde bestuur. Een door de rekenkamer ingesteld onderzoek naar de rechtmatigheid van het door het waterschapsbestuur gevoerde bestuur bevat geen controle van de jaarrekening als bedoeld in artikel 103, tweede lid.

2. Op verzoek van het algemeen bestuur kan de rekenkamer een onderzoek instellen.

3. Bij het uitvoeren van haar taken kan de rekenkamer gebruik maken van de resultaten van door anderen verrichte controles, onverminderd haar bevoegdheid tot het verrichten van onderzoek.

Artikel 97b

1. De rekenkamer is bevoegd alle documenten die berusten bij het waterschapsbestuur te onderzoeken voor zover zij dat ter vervulling van haar taak nodig acht.

2. Het waterschapsbestuur verstrekt desgevraagd alle inlichtingen die de rekenkamer 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.

Artikel 97c

1. De rekenkamer heeft de volgende bevoegdheden ten aanzien van de volgende instellingen en over de volgende periode:

a. openbare lichamen, bedrijfsvoeringsorganisaties en gemeenschappelijke organen ingesteld krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen, waaraan het waterschap deelneemt, over de jaren dat het waterschap deelneemt in de regeling;

b. naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid waarvan het waterschap meer dan 50% van het geplaatste aandelenkapitaal houdt en naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, waarin de eerstgenoemde naamloze en besloten vennootschappen middellijk of onmiddellijk meer dan 50% van het geplaatste aandelenkapitaal houden, over de jaren dat het waterschap het geplaatste aandelenkapitaal houdt;

c. naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid waarvan het waterschap samen met een of meer andere waterschappen, gemeenten, een of meer provincies of de Staat meer dan 50% van het geplaatste aandelenkapitaal houdt en naamloze vennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid, waarin de eerstgenoemde naamloze en besloten vennootschappen middellijk of onmiddellijk meer dan 50% van het geplaatste aandelenkapitaal houden, over de jaren dat de gemeente het geplaatste aandelenkapitaal houdt;

d. rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen waaraan het waterschap of een of meer derden voor rekening en risico van het waterschap rechtstreeks of middellijk een subsidie, lening of garantie heeft verstrekt ten laste van de waterschapsbegroting, over de jaren waarop deze subsidie, lening of garantie betrekking heeft;

e. rechtspersonen, commanditaire vennootschappen, vennootschappen onder firma en natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen die goederen en diensten leveren die betrekking hebben op de uitvoering van een publieke taak waarvan de betaling ten laste van de waterschapsbegroting komt en waarbij het waterschap zich het recht heeft voorbehouden bij de betreffende rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon controles uit te voeren ten aanzien van de geleverde goederen of diensten, over de jaren waarin de betaling ten laste komt van de gemeentebegroting.

2. De rekenkamer maakt bij het onderzoek ten aanzien van de in het eerste lid genoemde instellingen zoveel mogelijk gebruik van door anderen verrichte controles.

3. De rekenkamer is bevoegd bij de betrokken instelling 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 die instelling die bij het waterschapsbestuur berusten. Indien een of meer documenten ontbreken,

kan de rekenkamer van de betrokken instelling de overlegging daarvan vorderen.

4. De rekenkamer kan, indien de documenten, bedoeld in het derde lid, daartoe aanleiding geven, bij de betrokken instelling dan wel bij de derde die de administratie in opdracht van de instelling voert, een onderzoek instellen. De rekenkamer stelt het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur van haar voornemen een dergelijk onderzoek in te stellen in kennis.

5. Indien de rekenkamer voornemens is onderzoek in te stellen bij een in het eerste lid, onderdeel c genoemde instelling, stelt zij, onverminderd het vierde lid, de colleges van de andere deelnemende gemeenten, de gedeputeerde staten van de deelnemende provincies, de dagelijks besturen van de deelnemende waterschappen of Onze Minister die het aangaat in het geval van deelneming van de Staat van haar voornemen een dergelijk onderzoek in te stellen in kennis.

6. Dit artikel is niet van toepassing op financiële ondernemingen en elektronischgeldinstellingen als bedoeld in artikel 1:1 van de Wet op het financieel toezicht.

Artikel 97d

1. De rekenkamer legt haar bevindingen en haar oordeel vast in rapporten, met dien verstande dat hierin niet worden opgenomen gegevens en bevindingen die naar hun aard vertrouwelijk zijn.

2. Voordat de rekenkamer een rapport als bedoeld in het eerste lid, vaststelt, stelt zij in elk geval het onderzochte orgaan in de gelegenheid binnen redelijke termijn te reageren op haar bevindingen en voorlopige conclusies.

3. Na de vaststelling van het rapport, deelt de rekenkamer aan het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en, indien van toepassing, aan de betrokken instelling, de opmerkingen en bedenkingen mee die zij naar aanleiding van haar bevindingen van belang acht. Aan het algemeen bestuur of het dagelijks bestuur kan zij ter zake voorstellen doen. Mededelingen aan het algemeen bestuur, die gegevens of bevindingen bevatten die naar hun aard vertrouwelijk zijn, kan de rekenkamer ter vertrouwelijke kennisgeving verstrekken.

4. De rekenkamer stelt elk jaar voor 1 april een verslag op van haar werkzaamheden over het voorgaande jaar.

5. De rekenkamer zendt een afschrift van haar rapporten en haar verslag aan het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur. Indien zij met toepassing van artikel 97a een onderzoek heeft ingesteld, zendt de rekenkamer tevens een afschrift van het rapport aan de betrokken instelling. Indien de rekenkamer een onderzoek heeft ingesteld bij een vennootschap als bedoeld in artikel 97c, eerste lid, onderdeel c, zendt zij tevens een afschrift ter kennisgeving van het rapport aan de colleges van de andere deelnemende gemeenten, de gedeputeerde staten van de deelnemende provincies, de dagelijks besturen van de deelnemende waterschappen of Onze Minister die het aangaat in het geval van deelneming van de Staat.

6. De rapporten en de verslagen van de rekenkamer zijn openbaar.

C

Artikel 109 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid vervalt onderdeel b, onder verlettering van de onderdelen c en d tot b en c.

2. Het vierde lid komt te luiden:

4. Het verslag van bevindingen bevat in ieder geval bevindingen over de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken.

E

Artikel III wordt als volgt gewijzigd:

1. In het in onderdeel A, voorgestelde onderdeel f van artikel 7.24 wordt na «, een of meer provincies» ingevoegd «, een of meer waterschappen» en wordt « en een of meer provincies tezamen» vervangen door «, een of meer provincies en een of meer waterschappen tezamen».

2. In het in onderdeel C, voorgestelde derde lid van artikel 7.30 wordt « of provinciebestuur» vervangen door «, provinciebestuur of waterschapsbestuur».

3. Na onderdeel C worden drie onderdelen ingevoegd, luidende:

Ca

In artikel 7.32, tweede lid wordt «tweede tot en met vierde lid» vervangen door «tweede, vierde en vijfde lid».

Cb

In artikel 7.34, tweede, derde en vierde lid, wordt «artikel 7.24, eerste lid, » telkens vervangen door «artikel 7.24, ».

Cc

In artikel 7.35, eerste lid wordt «artikel 7.24, onder e» vervangen door «artikel 7.24, aanhef en onderdeel e».

4. In het in onderdeel D, voorgestelde derde lid van artikel 7.35 wordt « of provinciebestuur» vervangen door «, provinciebestuur of waterschapsbestuur».

F

Aan artikel IV worden drie leden toegevoegd:

3. Indien in een waterschap op een datum voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet een verordening gold voor de instelling van een rekenkamer of rekenkamerfunctie, behoudt die verordening haar rechtskracht tot uiterlijk een jaar na die datum of bij eerdere intrekking van de verordening, tot de datum van intrekking.

4. Artikel 81c, vijfde lid, van de Gemeentewet geldt niet voor de eerste benoeming van de leden van de rekenkamer ingesteld overeenkomstig artikel 81a van de Gemeentewet na de inwerkingtreding van artikel I.

5. Artikel 51ac, vijfde lid, van de Waterschapswet geldt niet voor de eerste benoeming van de leden van de rekenkamer ingesteld overeenkomstig artikel 51aa van de Waterschapswet na de inwerkingtreding van artikel IIa.

G

In artikel V wordt aan het eind van de zin toegevoegd «, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld».

Aan de ondertekening wordt toegevoegd: «De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,».

Toelichting

1. Algemeen

1.1. Aanleiding

De regering vindt gedegen rekenkameronderzoek belangrijk, zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij onderhavig wetsvoorstel. Doel van deze nota van wijziging is te borgen dat ook in alle waterschappen dergelijk onafhankelijk rekenkameronderzoek kan plaatsvinden. Rekenkamers doen onderzoek naar de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van het gevoerde bestuur. Rekenkameronderzoek is van groot belang voor de controlerende rol van het algemeen bestuur van het waterschap. Er gaat jaarlijks bij waterschappen meer dan 3 miljard euro om. Het belang van onafhankelijke controle op de besteding van die middelen rechtvaardigt dat voor sterke, onafhankelijke rekenkamers een wettelijke verplichting geldt. Met deze tweede nota van wijziging wordt het wetsvoorstel zodanig aangepast dat de rekenkamers bij waterschappen op eenzelfde wijze moeten worden ingericht als bij de provincies en gemeenten. De voorgestelde wettelijke eisen waarmee de regeling voor de onafhankelijke rekenkamer en de gemeenschappelijke rekenkamer zijn omgeven, bieden daartoe de noodzakelijke waarborgen.

Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om een wijziging in de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet voor te stellen die betrekking heeft op de rechtmatigheidsverantwoording als onderdeel van de jaarrekening. Met deze wijziging van de rechtmatigheidsverantwoording leggen het college van burgemeester en wethouders bij een gemeente, het college van gedeputeerde staten bij een provincie en het dagelijks bestuur van een waterschap in de jaarrekening zelf verantwoording af over de rechtmatigheid. Dit is in lijn met de systematiek die geldt bij het Rijk. Doel van deze wijziging is om het gesprek tussen college en raad, respectievelijk college en staten en dagelijks en algemeen bestuur te bevorderen. Dit houdt verband met het onderhavige wetsvoorstel waarin voorgesteld wordt omdat rekenkamers op grond van het wetsvoorstel als taak krijgen hebben het controleren van de rechtmatigheid van het door het college of het dagelijks bestuur gevoerde bestuur, met uitzondering van de jaarrekening, en de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is bedoeld om de gemeenteraad, provinciale staten en het algemeen bestuur beter in positie te brengen bij (financiële) rechtmatigheidsvraagstukken. Met deze wijziging wordt invulling gegeven aan een toezegging aan de Tweede Kamer.¹

1.2. Regeling van de instelling en bevoegdheden van rekenkamers bij de waterschappen

Voor gemeenten en provincies bestaat er reeds een verplichting tot het instellen van een onafhankelijke rekenkamer of een rekenkamerfunctie. Het onderhavige wetsvoorstel regelt dat gemeenten voortaan een onafhankelijke rekenkamer of gemeenschappelijke rekenkamer moeten instellen; de bepalingen met betrekking tot de rekenkamerfunctie worden ingevolge het wetsvoorstel geschrapt. Voor de waterschappen bestaan er op dit moment geen wettelijke bepalingen inzake de rekenkamers of

¹ Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 64.

rekenkamerfunctie. Tijdens de schriftelijke behandeling van het onderhavige wetsvoorstel hebben de leden van de fracties van de VVD en van GroenLinks gevraagd waarom met het wetsvoorstel niet ook de Waterschapswet wordt gewijzigd.² De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft in de fase van deze vraagstelling reeds de wenselijkheid van het inrichten van een gelijke wettelijke verplichting voor waterschappen onderzocht. De uitkomst is dat die wenselijkheid er is. Er zijn geen overtuigende argumenten om waterschappen niet op dezelfde wijze in deze wetswijziging te betrekken. De introductie van een rekenkamer voor de waterschappen, en daarmee uitbreiding van de checks and balances binnen het waterschapsbestuur, is ook voor de versterking van de controle op de besteding van middelen een welkome aanvulling. Het rekenkameronderzoek stelt het algemeen bestuur beter in staat zijn controlerende taak uit te oefenen en met een kritische blik te kijken naar het door het waterschapsbestuur gevoerde bestuur. Rekenkameronderzoek draagt daarmee bij aan democratische controle en het lerend vermogen van het dagelijkse en het algemeen bestuur. Met deze nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel wordt voor waterschappen voorgesteld de instelling van een rekenkamer en de bevoegdheden ten behoeve van het rekenkameronderzoek wettelijk te regelen. Op die manier wordt de rekenkamer als instrument verplicht voor alle waterschappen.

De stand van zaken bij de 21 waterschappen ten aanzien van de invulling van een rekenkamer of rekenkamerfunctie is op dit moment als volgt:

- 5 waterschappen hebben zowel een rekenkamer als een bestuurlijk samengestelde (vorm van) rekening-/auditcommissie;
- 10 waterschappen hebben enkel een rekenkamer;
- 3 waterschappen hebben enkel een bestuurlijk samengestelde (vorm van) rekening-/auditcommissie³;
- 3 waterschappen hebben geen van beide bestuurlijke organen.

De waterschappen waar op dit moment rekenkameronderzoek wordt verricht, ondersteunen de werking van rekenkameronderzoek en het nut voor het algemeen bestuur van het waterschap. Unaniem geven die waterschappen aan dat rekenkameronderzoek het algemeen bestuur beter in staat stelt bepaalde onderwerpen te verdiepen en met een kritische blik te kijken naar zijn eigen rol. In deze waterschappen vindt men rekenkameronderzoek van groot belang voor een goed functionerend waterschap. De meeste van deze waterschappen vinden het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers een vanzelfsprekende aanleiding om ook de wettelijke verplichting van de rekenkamer voor waterschappen te regelen.

Waterschappen zijn een functionele bestuurslaag en verschillen daarmee van gemeenten en provincies. Bij waterschappen maken de leden van het dagelijks bestuur deel uit van het hoogste bestuursorgaan, het algemeen bestuur. Dit wijkt af van gemeenten en provincies, die een stelsel hebben waarbij de leden van het dagelijks bestuur geen onderdeel uitmaken van het algemeen bestuur. Dit vormt echter geen belemmering voor het uitvoeren van rekenkameronderzoek. Ook bij gemeenten bestonden reeds vóór de invoering van de dualisering rekenkamers, onder andere in Rotterdam en Delft. De rekenkamer hoort dus niet uitsluitend bij duale stelsels. De regering is van mening dat een rekenkamer met uitsluitend externe leden de onafhankelijkheid van de rekenkamer op een goede manier borgt. Een goede afstemming tussen de rekenkamer en het algemeen bestuur is daarbij van groot belang. Er zijn vanuit de rekenkamerpraktijk veel voorbeelden bekend hoe rekenkamers

² Kamerstukken II 2019/20, 35 298, nr. 8.

³ Deze heeft over het algemeen een beperktere opdracht dan een rekenkamer.

met externe leden dat op een goede wijze organiseren. In het rapport van de werkgroep lokale rekenkamers dat in 2019 aan de Tweede Kamer is gezonden staan een aantal van die voorbeelden genoemd.⁴ Deze voorbeelden zijn gebaseerd op gesprekken met gemeenten, maar kunnen ook voor waterschappen gelden. Het kabinet zal gedurende de implementatie van het wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers die voorbeelden verder uitwerken en verspreiden, met als doel dat ook waterschappen hiervan kunnen leren om het rekenkameronderzoek en de meerwaarde daarvan voor het algemeen bestuur van het waterschap verder te verbeteren.

In deze tweede nota van wijziging wordt geregeld de rekenkamer voor waterschappen op eenzelfde wijze in te richten als bij de provincies en de gemeenten. Er wordt voorgesteld dat het algemeen bestuur van het waterschap twee mogelijkheden heeft: de instelling van een zelfstandige onafhankelijke rekenkamer of een gemeenschappelijke rekenkamer met één of meer andere algemene besturen, gemeenteraden of provinciale staten. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen zijn zowel beleidsmatig, inhoudelijk als financieel nauw verweven met elkaar. De controle op de besteding van middelen en doelmatigheid van het beleid wordt versterkt door de rekenkamer voor waterschappen op dezelfde wijze in te richten als bij andere bestuurslagen.

Deze wijziging heeft geen financiële gevolgen voor het Rijk. De kosten van waterschappen worden gedekt door de eigen belastingheffing. De kosten voor een rekenkamer kunnen ook hierin ondergebracht worden. De kosten van een rekenkamer lopen uiteen en zijn afhankelijk van de keuzes die het algemeen bestuur van een waterschap maakt. Een aantal waterschappen heeft nu al een rekenkamer die vergelijkbaar is met het model dat met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld. De kosten voor deze rekenkamers zijn gemiddeld € 70.000,-. Dit is gemiddeld 0,03% van de totale begroting van de betreffende waterschappen. De verwachting is daarom dat de financiële impact van dit wetsvoorstel beperkt zal zijn.

1.3. Rechtmatigheidsverantwoording bij gemeenten, provincies en waterschappen

In de huidige situatie wordt in de controleverklaring van de accountant expliciet een oordeel gegeven over zowel de getrouwheid als de rechtmatigheid. De getrouwheid geeft aan of de verstrekte informatie juist en toereikend is, geschikt voor het doel waarvoor deze wordt verstrekt en bij de gebruiker ten slotte geen ander beeld oproept dan overeenkomt met de feiten. Bij het oordeel over de rechtmatigheid toetst de accountant aan wettelijke regelingen, die (financiële) beheershandelingen normeren. Het vellen van een getrouwheidsoordeel is in hoge mate in overeenstemming met de functie die een accountant vervult in het maatschappelijk verkeer, namelijk een uitspraak doen over de betrouwbaarheid van informatie, zodat partijen daarop kunnen en mogen vertrouwen. Dit geldt in mindere mate voor de toetsing aan juridische normen.

Door de voorgestelde wijziging van de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet geeft de accountant in de controleverklaring nog uitsluitend een oordeel over de getrouwheid van de jaarrekening. In plaats van het oordeel van de accountant over de rechtmatigheid legt het bestuur van een gemeente, provincie of waterschap daarover zelf verantwoording af in de jaarrekening. Het bestuur legt over elk begrotingsjaar verantwoording af aan het vertegenwoordigend orgaan over het door hem gevoerde bestuur, onder overlegging van de jaarrekening en

⁴ Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 35 000 VII, nr. 100.

het jaarverslag (artikel 197, eerste lid, Gemeentewet, artikel 201, eerste lid, Provinciewet, artikel 103, eerste lid, Waterschapswet). Dit is in lijn met hoe het voor het Rijk en veel ZBO's momenteel reeds is geregeld.

De rechtmatigheidsverantwoording van het bestuur maakt onderdeel uit van de jaarrekening. Hierdoor ziet het getrouwheidsoordeel van de accountant in de toekomstige situatie ook op de rechtmatigheidsverantwoording die afgelegd wordt door het bestuur. Vertegenwoordigende organen en burgers mogen er met andere woorden op vertrouwen, dat de controlerend accountant ook toeziet op de juistheid en volledigheid van deze rechtmatigheidsverantwoording.

De invoering van een rechtmatigheidsverantwoording heeft onder meer als doel:

- Het markeren van de eigen verantwoordelijkheid van decentrale overheden voor de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties.
- Het geven van een impuls aan de kaderstellende en controlerende rol van vertegenwoordigende organen, voor wat betreft de rechtmatigheid van de baten, lasten en balansmutaties. Rekenkamers van decentrale overheden hebben een belangrijke taak bij het ondersteunen van vertegenwoordigende organen, bij het vellen van een oordeel over de rechtmatigheid. De rechtmatigheidsverantwoording door het bestuur van een decentrale overheid geeft een extra handvat aan rekenkamers, voor het beoordelen van de rechtmatigheid.
- Harmonisering van de wijze waarop de accountant de jaarrekening in de publieke sector controleert en de manier waarop overheden rapporteren over onrechtmatigheden.

In deze tweede nota van wijziging is slechts een beperkte technische wijziging van de Gemeentewet, Provinciewet en Waterschapswet opgenomen. De verdere uitwerking van de rechtmatigheidsverantwoording zal met name geschieden door wijzigingen aan te brengen in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (BADO) en het Waterschapsbesluit. De commissie BBV heeft reeds een modeltekst en toelichting vastgesteld voor de rechtmatigheidsverantwoording.⁵ Dit geeft duidelijkheid aan decentrale overheden over de toekomstige wijze van verantwoorden. De commissie BADO heeft in een notitie ook meer duidelijkheid verschaft over wat dit betekent voor de accountantscontrole en de bedrijfsvoering van decentrale overheden.⁶ In de notitie van de commissie BADO wordt onder meer aandacht geschonken aan de uiteenlopende rollen van de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de controlerend accountant. Ook wordt de verhouding tussen de verantwoordingsgrens en de materialiteit nader geduid.

Er is ten slotte een verschil tussen gemeenten en provincies enerzijds en waterschappen anderzijds. Gemeenten en provincies ontvangen specifieke uitkeringen, waarvan de rechtmatigheid beoordeeld wordt door de controlerend accountant. Die situatie wordt gehandhaafd, waarbij ter verheldering wordt aangegeven dat in het verslag van bevindingen de accountant aandacht moet blijven schenken aan de geconstateerde fouten en onzekerheden voor de specifieke uitkeringen. De verantwoording over

⁵ Commissie BBV, «Rechtmatigheidsverantwoording. Model tekst en Toelichting» (januari 2020), te raadplegen via: <https://www.commissiebbv.nl/file/download/57983168/Rechtmatigheidsverantwoording%20jan%202020.pdf>.

⁶ Commissie BADO, «Notitie Rechtmatigheidsverantwoording» (20 maart 2020), te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/documenten/brochures/2020/03/20/notitie-rechtmatigheidsverantwoording>.

de specifieke uitkeringen maakt met andere woorden geen onderdeel uit van de rechtmatigheidsverantwoording van het bestuur. De reden hiervoor is dat bij specifieke uitkeringen de decentrale overheden (primair) verantwoording afleggen aan het Rijk, over de rechtmatige besteding. In veel gevallen kan het Rijk ook terugvorderen in het geval van fouten en onzekerheden. Bij de rechtmatigheidsverantwoording betreft het een verantwoording van het college van burgemeester en wethouders aan de raad. Waterschappen worden niet (mede) bekostigd door specifieke uitkeringen. Daarom zijn de wijzigingen op dit punt niet identiek.

De wijziging richt zich uitsluitend tot gemeenten, provincies en waterschappen en heeft geen administratieve lasten voor burgers of bedrijfsleven tot gevolg. Met de invoering voor de rechtmatigheidsverklaring wordt de reikwijdte van de toetsing van de rechtmatigheid niet veranderd ten opzichte van de bestaande situatie. Er zijn daarom geen bestuurlijke lasten voor gemeenten, provincies verbonden aan dit onderdeel van het wetsvoorstel.

1.4. Advies en consultatie

Regeling rekenkamers voor de waterschappen

De Unie van Waterschappen (UvW) onderschrijft het nut dat een rekenkamer voor het algemeen bestuur van een waterschap kan hebben⁷. De verplichting om een rekenkamer in te stellen gaat hen echter te ver. De UvW ziet geen toegevoegde waarde in de door het wetsvoorstel beoogde invulling van de rekenkamer. Gegeven de wijze waarop de waterschappen nu met de rekenkamer(funcitie) omgaan is een wettelijke verplichting volgens haar overbodig. De voorgestelde wettelijke verplichting kan er in de ogen van de UvW toe leiden dat er rekenkamers komen die op voorhand weinig effectief kunnen zijn omdat zij niet aansluiten op de lokale behoefte.

De regering is van mening dat het van belang is dat rekenkameronderzoek bij alle bestuurslagen op eenzelfde wijze geborgd is. Dit biedt duidelijkheid voor de besturen en voorkomt dat de instelling en het functioneren van de rekenkamer onderwerp is van (politieke) discussie. Voor burgers is daarmee transparant hoe de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van het door het waterschapsbestuur gevoerde bestuur onderzocht wordt. In de consultatiereactie van de UvW zijn geen argumenten genoemd om dit voor waterschappen anders in te richten dan voor gemeenten en provincies. De regering is een groot voorstander van een onafhankelijke rekenkamer. Echter, ook een rekenkamer met uitsluitend externe leden kan goed aansluiten bij de lokale behoeften. Bij het vaststellen van het onderzoeksprogramma kan de rekenkamer rekening houden met de wensen van het algemeen bestuur. Ook kan het algemeen bestuur de rekenkamer verzoeken een onderzoek in te stellen. Daarmee kan ingespeeld worden op de specifieke kenmerken van het waterschap.

De regering komt in de nota van wijziging tegemoet aan het verzoek van de UvW om artikel 51aj aan te passen. In dat artikel wordt voorgesteld dat ambtenaren die werken voor de rekenkamer geen werkzaamheden mogen verrichten voor andere organen van het waterschapsbestuur. Met de aanpassing wordt voorgesteld dat ambtenaren die uitsluitend werken voor het algemeen bestuur van het waterschap ook werkzaamheden mogen verrichten voor de rekenkamer. Om de onafhankelijkheid van de

⁷ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

rekenkamer te borgen zijn die ambtenaren zijn over de werkzaamheden die zij verrichten voor de rekenkamer uitsluitend verantwoording schuldig aan de rekenkamer.

De technische opmerkingen van de UvW zijn waar nodig verwerkt in de wetteksten.

De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies (NVRK) en de Waterkring van de NVRK steunen het voorstel tot wijziging van de Waterschapswet van harte⁸. De NVRK en de Waterkring merken op dat het wetsvoorstel duidelijkheid creëert over de eisen die worden gesteld aan de inrichting van rekenkamers en dat de huidige verschillen in de inrichting van de rekenkamerfuncties niet goed zijn voor de professionalisering en de kwaliteit van de ondersteuning door rekenkamers.

De Algemene Rekenkamer heeft bij herhaling het belang benadrukt van het borgen van een adequaat systeem van begroten, controleren en verantwoorden voor iedere bestuurslaag en onderschrijft daarom ook het belang van verplichte rekenkamers bij waterschappen⁹.

Rechtmatigheidsverantwoording

Deze wijziging van de Gemeentewet en de Provinciewet is tussen 15 februari en 16 maart 2020 geconsulteerd als onderdeel van een conceptwetsvoorstel dat gericht is op een herziening van de Financiële-verhoudingswet. Dit onderdeel is alvast uit dat conceptwetsvoorstel gelicht en alsnog bij deze nota van wijziging geregeld, omdat een spoedige inwerkingtreding voor gemeenten en provincies wenselijk is. De voorbereiding van de overige onderdelen van dat conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Financiële-verhoudingswet vergt meer tijd. De rechtmatigheidsverantwoording betreft bovendien een beperkte wijziging van de Gemeentewet en Provinciewet die goed aansluit bij het onderhavige wetsvoorstel. Uit die consultatie is eveneens gebleken dat het ook wenselijk is de rechtmatigheidsverantwoording ook voor de waterschappen te wijzigen. Vervolgens zijn de UvW en de Algemene Rekenkamer zijn geconsulteerd over dit onderdeel van het concept van deze nota van wijziging.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) kan zich vinden in de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en vraagt om ondersteuning bij de implementatie hiervan¹⁰. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) geeft aan de politieke aanspreekbaarheid van het bestuur op de rechtmatigheid in de huidige situatie reeds voldoende geborgd te achten¹¹. Niettemin geeft het IPO aan dat provincies het belangrijk vinden dat zij voor rechtmatigheid in-control zijn en zij willen hierover verantwoording afleggen. Ook zij vragen aandacht voor ondersteuning van het Ministerie van BZK bij de invoering. Ook de commissie BBV heeft positief gereageerd op het voornemen tot invoering van de rechtmatigheidsverantwoording.

De UvW onderschrijft de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door de dagelijks besturen van de waterschappen. Wel vraagt de UvW om een voldoende ruime periode om de rechtmatigheidsverantwoording in te voeren. Zij geven aan tijd nodig te hebben om de interne organisatie aan te passen, een goede afstemming met de accountant te

⁸ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

⁹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹⁰ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

hebben, de bestuursorganen goed op de rechtmatigheidsverantwoording voor te bereiden en te leren van de ervaringen van gemeenten en provincies.

Aan de gevraagde invoeringstermijn wordt tegemoetgekomen door in het wetsvoorstel gefaseerde inwerkingtreding mogelijk te maken.

De regering is verheugd dat de VNG, het IPO, de UvW en de commissie BBV de wenselijkheid van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording onderschrijven. De Minister van BZK zal, samen met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, nader overleg voeren met VNG, IPO en UvW om te bezien wat de concrete behoefte aan ondersteuning is om te bepalen of en zo ja in welke vorm deze ondersteuning kan worden geboden.

De Nederlandse Beroepsorganisatie Accountants (NBA) ondersteunt de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording¹². De NBA is van mening dat daarmee de verantwoordelijkheid van de colleges voor het rechtmatig tot stand komen van de baten, lasten en balansmutaties, zoals die ook worden verantwoord in de jaarrekening, explicieter en beter tot zijn recht komt. Net als de regering verwacht de NBA dat de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording leidt tot een impuls voor de verbetering van de kwaliteit van de beheersing van de rechtmatigheid bij decentrale overheden. Bovendien verwacht de NBA dat de verantwoording door het college leidt tot een beter gesprek daarover tussen de colleges en de controlerende organen (gemeenteraden, provinciale staten en algemeen besturen) in het kader van de invulling van hun taakstellende en controlerende rol. Met genoegen heeft de regering gelezen dat het NBA deze beoogde ontwikkeling als een goede stap voorwaarts beschouwt. De opmerkingen van de NBA over de redactie van artikel 213 van de Gemeentewet en artikel 217 van de Provinciewet, in relatie tot de aard en inhoud van de controleverklaring, zullen worden meegenomen bij de aanstaande wijziging van het Bado.

Aangezien de verslaggevingsrichtlijnen in het Waterschapsbesluit en nader uitgewerkt in de Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen (RBVW) veel parallellen hebben met die van gemeenten en provincies, stelt de NBA voor dat ook waterschappen in de toekomst deze ontwikkeling van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording overnemen. Dit advies is opgevolgd en met deze nota van wijziging wordt de rechtmatigheidsverantwoording ook voor de waterschappen voorgesteld.

De Algemene Rekenkamer heeft ten eerste opmerkingen gemaakt over de interne waarborgen en rechtmatigheid. In de aanloop naar de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording zijn reeds de nodige ondersteunende activiteiten ondernomen. Ik verwijs hierbij onder meer naar de modeltekst voor de rechtmatigheidsverantwoording van de commissie BBV,¹³ de uitgebreide toelichtende notitie van de commissie BADO,¹⁴ en de handreiking van VNG-IPO.¹⁵ Voorts wordt opgemerkt dat het oorspronkelijke voorstel om te komen tot een rechtmatigheidsverantwoording afkomstig is van de adviescommissie Depla die ingesteld is op

¹² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹³ Commissie BBV, «Rechtmatigheidsverantwoording. Model tekst en Toelichting» (januari 2020), te raadplegen via: <https://www.commissiebbv.nl/file/download/57983168/Rechtmatigheidsverantwoording%20jan%202020.pdf>.

¹⁴ Commissie BADO, «Notitie Rechtmatigheidsverantwoording» (20 maart 2020), te raadplegen via: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/documenten/brochures/2020/03/20/notitie-rechtmatigheidsverantwoording>.

¹⁵ VNG en IPO, «Handreiking Invoering Rechtmatigheidsverantwoording. Adviezen en best practices» (november 2020), te raadplegen via: https://vng.nl/sites/default/files/2020-11/invoering-rechtmatigheidsverantwoording_20201020.pdf.

initiatief van de VNG. In 2016 heeft de toenmalige Minister van BZK in een brief aan de Kamer aangegeven,¹⁶ dit voorstel van de commissie Depla over te zullen nemen.

De Algemene Rekenkamer maakt vervolgens enkele opmerkingen over de verantwoording van de specifieke uitkeringen. Vanzelfsprekend blijven colleges zich verantwoorden over de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen, maar op dezelfde wijze als dat nu plaatsvindt. Conform artikel 58a, eerste lid, Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten wordt een bijlage bij de jaarrekening gevoegd, waarin verantwoordingsinformatie over specifieke uitkeringen wordt verstrekt op basis van indicatoren. Dit ondergaat geen verandering. Tevens wordt in het verslag van bevindingen de tabel met fouten en onzekerheden opgenomen, conform bestaande praktijk en voorschriften. De verantwoording over de specifieke uitkering (zowel aan de gemeenteraad als aan het Rijk) verandert hierdoor niet.

De Algemene Rekenkamer vraagt voorts, waar en hoe dit wordt geregeld. Dit wordt geregeld in de Financiële-verhoudingswet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Er waren ook oriënterende gesprekken gaande met de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants, over de verdere vaktechnische uitwerking. Ik begrijp uit de reactie van de Algemene Rekenkamer dat een verdere explicitering gewenst is. Daarom wordt artikel 213, eerste lid, onder b, Gemeentewet zo gewijzigd dat hierin expliciet de rechtmatigheid van de baten en lasten, alsmede de balansmutaties met betrekking tot specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 17 van de Financiële-verhoudingswet is opgenomen. Een gelijklopende wijziging zal opgenomen worden in de Provinciewet. Waterschappen worden niet bekostigd met specifieke uitkeringen, zodat hier geen verdere verduidelijking nodig is.

Ten slotte maakt de Algemene Rekenkamer enkele opmerkingen over de maximale verantwoordingsgrens, de rapporteringstolerantie en de materialiteit. Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat de verantwoordingsgrens met een bandbreedte van tussen de 0% en 3%, die gaat gelden voor de rechtmatigheidsverantwoording, niet verward moet worden met de materialiteit waarmee de accountant controleert. Voorts geldt deze bandbreedte alleen voor de rechtmatigheidsverantwoording en niet voor de gehele jaarrekening, zodat op dit punt ook geen vergelijking gemaakt kan worden met de voorschriften die gelden voor het Rijk.

Voor wat specifiek de materialiteit adviseert de Algemene Rekenkamer om in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden één percentage voor de materialiteit op te nemen en daarbij aan te sluiten bij het materialiteitspercentage van 2% voor fouten en onzekerheden gezamenlijk, overeenkomstig de norm op nationaal niveau. Hierboven is reeds opgemerkt dat het onderhavige wetsvoorstel niet ziet op de materialiteit waarmee de accountant controleert, maar uitsluitend op de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Ik deel overigens niet de opvatting dat de huidige regels zoals opgenomen in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden, strijdig zouden zijn met de beroepsregels van accountants. Zolang het Besluit accountantscontrole decentrale overheden niet gewijzigd is, geldt het onderscheid tussen fouten en onzekerheden de aldaar genoemde percentages van 1% voor fouten en 3% voor onzekerheden. Ik zal echter over het advies van de Algemene Rekenkamer het gesprek aangaan met onder meer de NBA, de VNG en het IPO.

¹⁶ Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VII, nr. 64.

2. Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel B, subonderdelen 1 en 2, en onderdeel C, subonderdelen 1 en 2

De regeling van rekenkameronderzoek voor de waterschappen heeft ook gevolgen voor de onderzoeksbevoegdheden van de gemeentelijke en provinciale rekenkamers voor zover sprake is van zogenoemde overheidsdeelnemingen waarin naast de gemeente of provincie ook een of meer waterschappen deelnemen. Deze onderdelen wijzigen de voorgestelde bepalingen ten aanzien de reikwijdte van de betreffende onderzoeksbevoegdheid in de Gemeentewet en de Provinciewet en tevens de plicht tot het informeren van het waterschapsbestuur indien een onderzoek wordt gestart naar een overheidsdeelneming waarin het waterschap deelneemt. Deze bepalingen over de overheidsdeelnemingen zijn reeds bij eerdere nota van wijziging gewijzigd.¹⁷

Onderdeel B, subonderdeel 3, en onderdeel C, subonderdeel 3

Dit behelst de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording. Voor een toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar paragraaf 1.3.

Onderdeel D

Dit onderdeel regelt de wijziging van de Waterschapswet. In de eerste plaats gaat het om een nieuw hoofdstuk VI0A over de instelling van de rekenkamer, de benoeming, herbenoeming en ontslag van de leden, onverenigbare functies, verboden handelingen, de beschikking over de nodige middelen en de vergoedingen aan de leden voor hun werkzaamheden en tegemoetkoming in de kosten. Voor de formulering van artikel 51aa is aangesloten bij het in het wetsvoorstel voorgestelde artikel 81a (nieuw) Gemeentewet en artikel 79a (nieuw) Provinciewet. Artikel 51ab tot en met 51ak zijn nagenoeg gelijklopend aan artikel 81b tot en met 81k Gemeentewet en artikel 79a tot en met 79k Provinciewet. Voor provincies en gemeenten wordt voorgesteld om ambtenaren die werkzaamheden voor de griffie verrichten uit te zonderen van de bepaling dat ambtenaren niet tevens werkzaamheden voor andere organen van het waterschap mogen verrichten. De waterschappen kennen echter geen griffie. Om voor de waterschappen aan te sluiten bij de genoemde uitzondering, wordt in artikel 51aj, derde lid, voorgesteld een uitzondering op te nemen voor ambtenaren die uitsluitend werkzaamheden voor het algemeen bestuur verrichten. In artikel 51al tot en met 51ao is de gemeenschappelijke rekenkamer geregeld op gelijke wijze als voor gemeenten en provincies.

In de tweede plaats wordt een nieuw hoofdstuk XIIA voorgesteld waarin de onderzoeksbevoegdheden van de rekenkamers worden geregeld, alsmede de wijze waarop de rekenkamers de resultaten presenteren. Artikel 97a tot en met 97d zijn rechtstreeks ontleend aan artikel 182 tot en met 185 Gemeentewet en artikel 183 tot en met 186 Provinciewet.

Onderdeel E

De introductie van een onafhankelijke rekenkamer bij de waterschappen heeft ook gevolgen voor de onderzoeksbevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. In de wettelijke regeling van de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer ten aanzien van de overheidsdeelnemingen dient door deze introductie ook rekening te worden gehouden met deelname door de waterschappen in dergelijke deelnemingen en het informeren van

¹⁷ Kamerstukken II 2019/20, 35 298, nr. 10.

het waterschapsbestuur. Met de voorgestelde wijzigingen zijn beide punten tot uitdrukking gebracht in de betreffende bepalingen van de Comptabiliteitswet 2016. Daarnaast is van de gelegenheid gebruik gemaakt enkele wetstechnische verbeteringen door te voeren.

Onderdeel F

Dit onderdeel regelt het overgangsrecht. Een aantal waterschappen heeft op basis van een verordening reeds een rekenkamer of een rekenkamerfunctie ingesteld. Net als voor gemeenten geldt dat deze waterschappen op deze wijze een termijn van een jaar in acht kunnen nemen voor de omvorming van deze rekenkamer(functie) naar een rekenkamer die voldoet aan de Waterschapswet.

In het voorgestelde artikel 51ac, vijfde lid, Waterschapswet wordt bepaald dat het algemeen bestuur overleg pleegt met de rekenkamer over onder meer de benoeming van de leden. Aangezien de waterschappen nu geen rekenkamer als bedoeld in deze nota van wijziging hebben, is dit overleg niet mogelijk en geldt deze plicht niet. Dit is tevens geregeld voor gemeenten die geen rekenkamer hebben ingesteld voor de inwerking-treding van dit wetsvoorstel.

Onderdeel G

Dit onderdeel regelt de mogelijkheid van gefaseerde inwerking-treding. Op deze wijze kan zo nodig onderscheid worden gemaakt tussen de verschillende organen die door het wetsvoorstel geraakt worden.

Deze nota van wijziging wordt mede namens de Minister van Financiën en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat aangeboden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren