

2011RGW133 bijlage 3

1 INLEIDING

Op grond van verschillende regelgeving is de provincie Utrecht belast met het toezicht op de op haar grondgebied gelegen waterschappen. In dit deel van de nota wordt een overzicht gegeven van die wettelijke toezichttaken.

Per onderwerp wordt een algemene beschrijving van de taak weergegeven en wordt benoemd wat de juridische grondslag is. Daarnaast wordt aangegeven welke informatie er nodig is¹ om tot een beoordeling te kunnen komen en welke beoordelvragen er door de provincie worden gesteld. Met deze opzet wordt transparant gemaakt hoe de provincie Utrecht toepassing geeft aan haar toezicht op de waterschappen.

2 FINANCIËEL TOEZICHT

De provincie is belast met financieel toezicht op de waterschappen. Dit financiële toezicht is gebaseerd op een tweetal wetten:

- de Waterschapswet;
- de Wet financiering decentrale overheden.

De Waterschapswet bevat een algemeen kader voor het financieel toezicht op de waterschappen. De Wet financiering decentrale overheden geeft een meer specifieke uitwerking bij onderdelen van het financieel toezicht. De redenen waarom er op deze specifieke onderdelen toezicht dient te worden uitgeoefend zijn in hoofdzaak:

- het bijdragen aan de kredietwaardigheid van overheden;
- het stellen van een kader voor de financieringsfunctie en het renterisico van overheden;
- het bevorderen van transparantie;
- het stimuleren van de autonomie van overheden.

Het toezicht op grond van de Wet financiering decentrale overheden wordt uitgeoefend door de toezichthouder. De provincie vervult die rol ten opzichte van de waterschappen.

Het totale financieel toezicht op de waterschappen is opgebouwd uit verschillende onderdelen:

- toezicht op de financiële structuur;
- toezicht op de begroting, jaarrekening en het jaarverslag;
- toezicht op de kasgeldlimiet;
- toezicht op de renterisiconorm;
- toezicht op de kostentoedelingsverordening.

Het uitgangspunt bij het toezicht op de financiën van een waterschap is de autonomie van het waterschap. De provincie Utrecht stelt zich daarom terughoudend op bij het financieel toezicht. "Toezicht op hoofdlijnen, tenzij", is het credo.

2.1 Financiële structuur*Algemeen*

De uitgangspunten van het financieel beleid, het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van een waterschap, worden door het waterschap vastgelegd in verordeningen. Deze verordeningen moeten worden toegezonden aan gedeputeerde staten.

Juridische grondslag

Waterschapswet: artikel 109b.

¹ In deze nota wordt bij "benodigde informatie" aangegeven welke informatie de provincie Utrecht nodig heeft om haar toezichttaak zorgvuldig in te kunnen vullen. Ook wijzingen van de genoemde stukken vallen daaronder. Voor de leesbaarheid is er echter voor gekozen om deze wijzigingen niet expliciet te benoemen.

Benodigde informatie

De (wijzigingen van) verordeningen die de waterschappen in overeenstemming met artikelen 108, 109 en 109a van de Waterschapswet opstellen.

Beoordeling

Voldoen de (gewijzigde) verordeningen aan algemeen gangbare uitgangspunten voor het inrichten van een financiële organisatie?²

Houden de (gewijzigde) verordeningen rekening met de eisen die de Wet financiering decentrale overheden daaraan stelt?³

2.2 Begroting, jaarrekening en jaarverslag**Algemeen**

Voor de door het algemeen bestuur van een waterschap vastgestelde begroting en de jaarrekening geldt een toezendplicht aan gedeputeerde staten. Gelet op de terughoudende opstelling van de provincie bij het financieel toezicht is dit gericht op het vaststellen of de waterschappen financieel gezond zijn. De provincie beoordeelt niet inhoudelijk op individuele onderdelen, maar op hoofdlijnen.⁴

Juridische grondslag

Waterschapswet: artikel 101, lid 2 (begroting) en artikel 107 (jaarrekening en jaarverslag).

Benodigde informatie

Begroting (met toelichting), meerjarenraming (met toelichting), jaarrekening, jaarverslag, accountantsverklaring. Bij de toezending van de jaarrekening behoren bovendien verslagen aan het algemeen bestuur van onderzoek naar doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het dagelijks bestuur uitgevoerde bestuur en het vaststellingsbesluit van de verenigde vergadering tot de benodigde stukken.

Beoordeling

Zijn de begroting, jaarrekening en jaarverslag tijdig en volledig toegezonden?

Zijn de structurele inkomsten en uitgaven van het waterschap in evenwicht?

Voldoen de financiële stukken aan de eisen van het Waterschapsbesluit?

Voldoen de financiële stukken aan de eisen die de Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen?

2.3 Financiële informatieverplichting CBS (IV3)**Algemeen**

De waterschappen zijn verplicht financiële informatie aan het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) aan te leveren. Indien de waterschappen deze verplichting niet nakomen is de provincie gehouden een aanwijzing te geven.

Juridische grondslag

Waterschapswet: artikel 98a.

2 Bij de beantwoording van deze vraag wordt gekeken of de administratie is ingedeeld met behulp van duidelijke paragrafen, of er controlemethodieken zijn ingebouwd enz.

3 De Wet financiering decentrale overheden stelt in artikel 8 verschillende eisen die zien op de volgende onderdelen: liquiditeits- en schuldpositie, ontvangen waarborgsommen, de kasgeldlimiet, het renterisico op het begrotingstotaal, de renterisiconorm, aangegane geldleningen, uitzettingen, verleende garanties en het EMU-saldo.

4 In het geval dat het algemeen bestuur de jaarrekening niet of niet naar behoren vaststelt is het dagelijks bestuur gehouden de jaarrekening door gedeputeerde staten vast te laten stellen (Waterschapswet: artikel 107a).

Benodigde informatie

Eigen verklaring van een waterschap dat deze zijn CBS-verplichtingen op grond van de Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen is nagekomen.

Beoordeling

Is tijdig voldaan aan de informatieve verplichtingen aan het CBS uit de Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen?

Voldoet de verstrekte informatie aan de kwaliteitseisen van het CBS?

2.4 Kasgeldlimiet**Algemeen**

Waterschappen moeten bij het opstellen van hun begroting rekening houden met een wettelijke kasgeldlimiet. Deze kasgeldlimiet is een bedrag bij aanvang van het jaar ter grootte van een percentage van het begrotingstotaal. Het toezicht van de provincie is er op gericht te bewaken dat de netto-vlottende schuld van een waterschap binnen de gestelde kasgeldlimiet blijft.

Juridische grondslag

Wet financiering decentrale overheden: artikel 4.

Benodigde informatie

Begroting, jaarrekening, ontheffingsverzoek⁵.

Beoordeling

Blijft de gemiddelde netto-vlottende schuld per kwartaal van het waterschap binnen de wettelijke kasgeldlimiet?

2.5 Renterisiconorm**Algemeen**

Het toezicht op de renterisiconorm richt zich op de relatie tussen de vaste schulden van een waterschap en de in de Wet financiering decentrale overheden vastgelegde renterisiconorm.

Juridische grondslag

Wet financiering decentrale overheden: artikel 6.

Benodigde informatie

Begroting, ontheffingsverzoek⁵.

Beoordeling

Blijft het renterisico op het begrotingstotaal beneden de renterisiconorm?

2.6 Kostentoedelingsverordening⁶**Algemeen**

De kostentoedelingsverordening die door een waterschap wordt opgesteld moet worden goedgekeurd door gedeputeerde staten.

Juridische grondslag

Waterschapswet: artikel 120, lid 5.

⁵ Ontheffingsverzoeken worden alleen toegezonden indien deze aan de orde zijn.

⁶ Op grond van het Bestuursakkoord Water zal de goedkeuringsplicht voor deze verordening komen te vervallen

Benodigde informatie

Kostentoedelingsverordening, besluit tot vaststelling van de kostentoedelingsverordening, overzicht van de naar voren gebrachte bedenkingen en overwegingen van het algemeen bestuur.

Beoordeling

Blijft het kostendeel voor de categorie ingezetenen binnen de bandbreedtes van de Waterschapswet?

Is de kostentoedelingsverordening in overeenstemming met de eisen zoals die zijn vastgelegd in hoofdstuk 6, paragraaf 1 van het Waterschapsbesluit?

Is de waarde in het economisch verkeer voor de overige categorieën van heffingplichtigen op juiste gronden bepaald?

3 TOEZICHT GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN EN DEELNEMING IN EEN RECHTSPERSOON**3.1 Gemeenschappelijke regelingen****Algemeen**

Waterschappen die ten behoeve van de behartiging van hun belangen gemeenschappelijke regelingen treffen, dienen deze te laten goedkeuren door gedeputeerde staten⁷. Bij gemeenschappelijke regeling kunnen openbare lichamen met rechtspersoonlijkheid of gemeenschappelijke organen worden opgericht.

Juridische grondslag

Wet gemeenschappelijke regelingen: artikel 50h en 50k.

Benodigde informatie

Besluit tot het treffen van een gemeenschappelijke regeling inclusief onderliggende stukken.

Beoordeling

Is de gemeenschappelijke regeling in overeenstemming met het recht of het algemeen belang?

Kan het waterschapsbestuur zijn verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de opgedragen taken blijvend volledig waarmaken?

3.2 Deelneming in een rechtspersoon**Algemeen**

Een besluit tot oprichting van of deelneming in een rechtspersoon kan van wezenlijke invloed zijn op de taakuitoefening door een waterschap. Om die reden is door de provincie Utrecht in de reglementen een toezendplicht opgenomen.

Juridische grondslag

Reglement van bestuur voor het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht 2008: artikel 22;

Reglement Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2008: artikel 23, lid 1;

Reglement voor het waterschap Rivierenland: artikel 26, lid 1;

Reglement voor het waterschap Vallei en Eem: artikel 24, lid 1;

Benodigde informatie

Besluit tot oprichting van of deelneming in een rechtspersoon.

⁷ Bij gemeenschappelijke regelingen waaraan in verschillende provincies gelegen waterschappen deelnemen, is gedeputeerde staten van de provincie waar de plaats van vestiging van de gemeenschappelijke regeling is gelegen bevoegd tot goedkeuring (Wet gemeenschappelijke regelingen: artikel 50i). Wel worden de andere gedeputeerde staten van de betrokken provincies gehoord.

Beoordeling

Is de oprichting van of deelname in een rechtspersoon in overeenstemming met het recht of het algemeen belang?

Kan het waterschapsbestuur zijn verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de opgedragen taken blijvend volledig waarmaken?

4 TOEZICHT OPERATIONELE BESLUITEN

4.1 Waterbeheerplan⁸

Algemeen

Het provinciaal waterplan vormt het (strategisch) kader voor de waterbeheerplannen van de waterschappen. Om binnen het regionaal waterbeheer taken goed op elkaar af te kunnen stemmen moet gedeputeerde staten een waterbeheerplan goedkeuren. Daarmee vervult de provincie de rol van verbindende schakel tussen sectoraal waterbeleid en integrale gebiedsontwikkeling.

Juridische grondslag

Waterwet: artikel 4.7, lid 1;

Waterverordening Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht: artikel 3.4, lid 1;

Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009: artikel 3.3, lid 1;

Waterverordening waterschap Rivierenland: artikel 3.3, lid 1;

Waterverordening waterschap Vallei en Eem: artikel 3.3, lid 1.

Benodigde informatie

Waterbeheerplan, verslag van het bij de voorbereiding gevoerde overleg, de ingediende zienswijzen, beschouwingen van het algemeen bestuur over de ingediende zienswijzen.

Beoordeling

Voldoet het waterbeheerplan aan de eisen van artikel 4.6 van de Waterwet?

Voldoet het waterbeheerplan aan de eisen zoals die in de voor de verschillende waterschappen geldende waterverordeningen zijn opgenomen?⁹

4.2 Keur

Algemeen

De keur is een belangrijk instrument bij de uitvoering van het waterbeleid. In verband daarmee geldt er niet alleen een toezendplicht voor de vastgestelde keur (zoals in de Waterwet is voorgeschreven), maar ook voor de ontwerpkeur.

Juridische grondslag

Waterschapswet: artikel 80, lid 2;

Reglement van bestuur voor het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht 2008: artikel 22, lid 1;

Reglement Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2008: artikel 23, lid 1;

Reglement voor het waterschap Rivierenland: artikel 26, lid 1;

Reglement voor het waterschap Vallei en Eem: artikel 24, lid 1.

⁸ Op grond van het Bestuursakkoord Water zal de goedkeuringsplicht voor het waterbeheerplan komen te vervallen.

⁹ Deze eisen zijn voor de respectieve waterschappen terug te vinden in artikel 3.1 van de Waterverordening Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht, artikel 3.1 van de Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009, artikel 3.1 van de Waterverordening waterschap Rivierenland en artikel 3.1 van de Waterverordening waterschap Vallei en Eem.

Benodigde informatie

Ontwerpkeur, vastgestelde keur, de naar voren gebrachte bedenkingen en het standpunt daarover van het algemeen bestuur van het waterschap.

Beoordeling

Is de keur in overeenstemming met het provinciaal beleid en de regelgeving?

4.3 Peilbesluit**Algemeen**

Een peilbesluit is een belangrijk instrument van een waterschap bij het realiseren van de in het provinciaal waterplan toegekende gebiedsfuncties. Bij de vaststelling van een peilbesluit moeten alle bij de waterhuishouding betrokken belangen worden afgewogen.

De deskundigheid van de waterschappen is leidend bij het inhoudelijk vaststellen van de peilbesluiten. De provincie borgt door een toezendplicht zicht te houden op de consistentie van peilbesluiten met het provinciaal beleid en regelgeving. De provincie beperkt daarom haar toetsing van de peilbesluiten tot deze hoofdlijnen.

Juridische grondslag

Reglement van bestuur voor het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht 2008: artikel 22, lid 1, letter e;
Waterverordening Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2009: artikel 4.6 en 4.7;
Reglement voor het waterschap Rivierenland: artikel 26, lid 2;
Reglement voor het waterschap Vallei en Eem: artikel 24, lid 2.

Benodigde informatie

Ontwerppeilbesluit, vastgesteld peilbesluit, inclusief ingediende zienswijzen en de beschouwingen van het algemeen bestuur.

Beoordeling

Is het (ontwerp)peilbesluit in overeenstemming met het provinciaal beleid en de regelgeving?

4.4 Projectplan**Algemeen**

Projectplannen tot aanleg, verlegging of versterking van primaire waterkeringen moeten worden goedgekeurd door de provincie. Deze goedkeuringsplicht voor een projectplan geldt ook indien de projectprocedure door gedeputeerde staten van toepassing is verklaard op:

- projectplannen tot aanleg of wijziging van regionale waterkeringen;
- projectplannen tot aanleg of wijziging van bergingsgebieden in regionale watersystemen.

Hierbij geldt de eis dat de betreffende waterwerken van bovenlokale betekenis zijn en dat deze met spoed en op gecoördineerde wijze tot stand moeten worden gebracht.

Juridische grondslag

Waterwet: artikel 5.7.

Benodigde informatie

Projectplan, inclusief de ingediende zienswijzen en de beschouwingen van het algemeen bestuur.

Beoordeling

Voldoet het projectplan voor de aanleg of wijziging van een waterstaatswerk aan de criteria zoals die zijn benoemd in de Waterwet, artikel 5.4?

Wordt met een projectplan voor een waterkeringde gestelde veiligheidsnorm behaald?

Wordt met een projectplan voor waterberging de gestelde waterkwantiteit gerealiseerd?

Is het projectplan in overeenstemming met het provinciaal beleid?

5 OVERIG TOEZICHT**5.1 Calamiteitenplan***Algemeen*

Op grond van de Waterwet is een waterschap verplicht een calamiteitenplan vast te stellen¹⁰. In een beperkt aantal gevallen komt gedeputeerde staten en/of de Commissaris van de Koningin bevoegdheid toe bij het optreden tegen calamiteiten.

Situaties van gevaar in de sfeer van de waterstaatszorg kunnen grote gevolgen hebben. Kennis van het calamiteitenplan door de provincie is dan ook van groot belang. In verband hiermee is bij reglement een toezendplicht dit soort plannen voorgeschreven.

Juridische grondslag

Reglement van bestuur voor het Hoogheemraadschap Amstel, Gooi en Vecht 2008: artikel 22, lid 1, letter g;

Reglement Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden 2008: artikel 23, lid 2;

Reglement voor het waterschap Vallei en Eem: artikel 24, lid 1, letter c;

Reglement voor het waterschap Rivierenland: artikel 26, lid 1, letter c.

Benodigde informatie

Ontwerp calamiteitenplan, vastgesteld calamiteitenplan.

Beoordeling

Is het (ontwerp)calamiteitenplan in overeenstemming met artikel 5.3 van het Waterbesluit?

5.2 Situatie van gevaar*Algemeen*

Gedeputeerde staten kunnen een aanwijzing geven indien naar hun oordeel het bestuur van een waterschap niet of niet voldoende optreedt bij gevaar. Indien er sprake is van omstandigheden die geen voorafgaande bijeenroeping van gedeputeerde staten gedogen ligt deze bevoegdheid bij de commissaris van de Koningin zolang het gevaar voortduurt en totdat gedeputeerde staten van hun bevoegdheid gebruik maken.

Juridische grondslag

Waterwet: artikel 5.31, lid 1, juncto artikel 3.12, lid 1.

Benodigde informatie

Bericht in geval van opschaling, situatierapporten.

Beoordeling

Treedt het waterschap bij gevaar op in overeenstemming met wat is vastgelegd in calamiteitenplan en onderliggende bestrijdingsplannen?

¹⁰ Waterwet: artikel 5.29, lid 1.