

Bestuursvoorstel

Onderwerp: Instellen onafhankelijke rekenkamer waterschap Hunze en Aa's Nummer: 3845	Agendapunt: 9
---	---------------

DB: Ja 30-05-2023	BPL: Nee	FAZ: Ja 14-06-2023	VVSW: Nee	AB: Ja 26-06-2023
-----------------------------	-----------------	------------------------------	------------------	-----------------------------

Opsteller: Jans Bolding, (0598) 693898 Staffuncties & ondersteuning	Opdrachtgever: Harm Küpers	Portefeuillehouder: Jakob Bartelds
--	--------------------------------------	--

Ondersteuning van de afdeling: <input type="checkbox"/> Technisch <input checked="" type="checkbox"/> Juridisch <input checked="" type="checkbox"/> Financieel <input checked="" type="checkbox"/> Staf <input checked="" type="checkbox"/> Communicatie <input type="checkbox"/> ICT / Beveiliging

Externe betrokkenen:	Reden:

Samenvatting: Op 27 september 2022 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het Wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers. De wet bevat voor de provincies, gemeenten en waterschappen de wettelijke verplichting tot het instellen van een volledig onafhankelijke, <u>extern</u> samengestelde rekenkamer. Belangrijkste doel daarvan is in het kader van goed overheidsbestuur de positie te verstevigen van de vertegenwoordigende organen, respectievelijk provinciale staten, gemeenteraad en algemeen bestuur. De verplichting geldt voor de waterschappen met ingang van 1 januari 2024. Met dit voorstel wordt aan deze verplichting invulling gegeven.

Duurzaamheidsparagraaf: Nee

Begrotingsaspecten: Ja De inrichting en werkzaamheden van de rekenkamer zullen vanaf 2024 structurele middelen vragen die vanaf 2024 in de begroting worden opgenomen. In de meerjarenraming 2024-2027 is hiermee reeds rekening gehouden.
--

AB-voorstel: <ul style="list-style-type: none">- Instemmen met het instellen van een zelfstandige onafhankelijke rekenkamer en daartoe de Verordening op de rekenkamer waterschap Hunze en Aa's 2023 vaststellen.- De Gedragscode bij Verordening op de rekenkamer waterschap Hunze en Aa's 2023 vaststellen.- Instemmen met een jaarlijks budget voor de onafhankelijke rekenkamer van € 75.000,-.- Instemmen met de profielschetsen voor de voorzitter en twee leden voor de rekenkamer zoals opgenomen in de concept vacatureteksten en de voorgestelde wervingsprocedure.- Hiervoor drie leden uit het algemeen bestuur te benoemen.- Instemmen met de wijzigingen van het Reglement van orde voor de vaste commissies uit het algemeen bestuur 2023 en deze vaststellen onder gelijktijdige intrekking van het Reglement van orde voor de Auditcommissie 2020 en van het Reglement van orde voor de vaste commissies uit het algemeen bestuur 2020.- De Commissie FAZ voor het algemeen bestuur op laten treden als intermediair in de richting van de rekenkamer.
--

Bijlagen:

- Verordening op de rekenkamer waterschap Hunze en Aa's 2023
- Gedragscode bij verordening op de rekenkamer waterschap Hunze en Aa's
- Wervings- en selectieprocedure, inclusief de profielschetsen voor de voorzitter en leden voor de rekenkamer
- Reglement van orde voor de voor de vaste commissies uit het algemeen bestuur 2023

Besluit/opmerkingen bestuur:**Paraaf secretaris-directeur:**

Inleiding

Transparantie, verantwoording en toezicht zijn aspecten van goed openbaar bestuur. Dit betekent dat er sprake is van transparantie in beleid en uitvoering. Het bestuur als zijnde volksvertegenwoordiging is op de omgeving gericht en het stelt zich verantwoordelijk op. De burger is kritisch en wenst inzicht in het overheidsbestuur. Goed openbaar bestuur betekent ook rekenschap afleggen over het beleid en de uitvoering daarvan. Deze vereisten gelden voor alle bestuursorganen, dus ook voor waterschappen.

Het algemeen bestuur heeft een kaderstellende en controlerende verantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering van de taken van het waterschap. De dagelijkse uitvoering geschiedt onder verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur. Het algemeen bestuur heeft een zelfstandige en eigen verantwoordelijkheid hierop toe te zien, mede in het licht van de publieke verantwoording.

Het algemeen bestuur stelt de accountant aan. De accountant heeft de wettelijke taak een oordeel te geven over de getrouwheid van de jaarrekening, maar tevens ook over de financiële rechtmatigheid. Het algemeen bestuur stelt de kaders vast voor deze werkzaamheden.

Provincies en gemeenten kennen reeds langere tijd de wettelijke verplichting een rekenkamer(functie) in te stellen. Belangrijkste doel daarvan is in het kader van goed overheidsbestuur de positie te verstevigen van de vertegenwoordigende organen, respectievelijk provinciale staten en gemeenteraad.

Genoemde verplichting hing rechtstreeks samen met de invoering van het duale bestuursstelsel bij provincies en gemeenten. De waterschappen kennen een monistisch bestuursstelsel. Wel zijn de waterschappen van mening dat bestuurlijke normen en principes die gelden voor provincies en gemeenten, zoals transparantie, verantwoording en toezicht, ook voor waterschappen dienen te gelden.

Met ingang van 2008 zijn in de Waterschapswet nieuwe regels opgenomen voor het financiële beheer en de financiële verantwoording bij de waterschappen (Wet modernisering waterschaps-bestel, Stb. 2007, 208). De wetgever heeft destijds geen aanleiding gezien daarbij een verplichting op te nemen tot het instellen van een rekenkamerfunctie bij de waterschappen.

Op 27 september 2022 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het Wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers en bevat de aanpassingen hiervoor van de Waterschapswet. De wet bevat voor de provincies, gemeenten en waterschappen de wettelijke verplichting tot het instellen van een volledig onafhankelijke, extern samengestelde rekenkamer. Belangrijkste doel daarvan is in het kader van goed overheidsbestuur de positie te verstevigen van de vertegenwoordigende organen, respectievelijk provinciale staten, gemeenteraad en algemeen bestuur.

In de wet is aangegeven dat het dagelijks bestuur jaarlijks aan het algemeen bestuur een overzicht zendt van de aan het algemeen bestuur gedane voorstellen van de rekenkamer, vergezeld van zijn standpunt daaromtrent en van de wijze waarop aan de voorstellen gevolg is gegeven.

Opzet en inrichting van een onafhankelijke rekenkamer

Voor de inrichting van een onafhankelijke rekenkamer zijn een drietal keuzes van belang:

- organisatievorm in gezamenlijkheid of zelfstandig;
- bemensing/personele invulling;
- budget.

Organisatievorm: gezamenlijk of zelfstandig?

Een rekenkamer wordt door het algemeen bestuur bij verordening ingesteld als een van de bestuursorganen van het waterschap. Qua opzet kan er desgewenst voor gekozen worden dit in gezamenlijkheid met een of meerdere collega-waterschappen te doen, mits daar bij collega waterschappen natuurlijk belangstelling voor bestaat en indien een gezamenlijke rekenkamer ook duidelijke voordelen heeft ten opzichte van een eigenstandige rekenkamer.

Door de secretarissen-directeur van de waterschappen Noorderzijlvest en Wetterskip Fryslân is in het voorjaar van 2023 verkend of een gezamenlijke rekenkamer een optie is. De primaire insteek binnen Hunze en Aa's is samenwerken waar het tot meerwaarde leidt maar dan wel binnen een (beperkte) groep deelnemers met eenzelfde oriëntatie en bestuurscultuur.

Voordelen die worden gezien voor een gezamenlijke rekenkamer zijn: waarborg voor continuïteit en kwaliteit, wervingskracht nieuwe rekenkamerleden, schaalvoordeel, leereffecten, positieve ervaringen bij kleine gemeenten en meer massa door gezamenlijk budget. De voordelen worden echter (deels) tenietgedaan door nadelen zoals: zwaardere coördinatielast (governance), gezamenlijke rekenkamer (van voldoende schaal) brengt ook meer organisatiekosten met zich, minder wendbaarheid en flexibiliteit om te differentiëren in onderzoek dat aansluit bij de situatie van het eigen waterschap, minder nabijheid en tempoverschillen tussen waterschappen. Zeker wanneer in ogeschouw wordt genomen, dat de benoemde voordelen pas goed tot hun recht komen in een samenwerking met voldoende schaalomvang.

Er worden op dit moment nog onvoldoende overtuigende voordelen gezien voor een gemeenschappelijke rekenkamer met de waterschappen Noorderzijlvest en Wetterskip Fryslân. De oriëntatie van de andere twee waterschappen was primair wel gericht op de eventuele invulling van een gezamenlijke rekenkamer. Naar onze mening draagt een dergelijk ongelijkheid qua samenstelling waar het gaat om omvang en invulling niet direct bij aan effectieve invulling van het nieuwe instrument van een rekenkamer, welke primair ten dienste staat van het (eigen) algemeen bestuur.

Een onafhankelijke rekenkamer fungeert als een bestuursorgaan van het waterschap. Gezien het feit dat dit de eerste keer is dat er sprake is van een door het algemeen bestuur aan te stellen rekenkamer is het een logische keuze om dit, vanuit een directe verbondenheid tussen algemeen bestuur en rekenkamer, in eerste instantie vorm te geven door een zelfstandige rekenkamer en niet in gezamenlijkheid met andere waterschappen. In de toekomst kan dan altijd nog besloten worden tot deelname aan een gezamenlijke rekenkamer op basis van nut en noodzaak en ervaringen. De keuze voor samenwerking aan de voorkant is in beperkte mate omkeerbaar. Daarbij noodzaakt samenwerking tot het inrichten van een (zwaardere) governance, bijv. in de vorm van een interbestuurlijk klankbord.

Bemensing/personele invulling

In de concept-verordening is opgenomen dat er een rekenkamer wordt ingesteld bestaande uit een voorzitter en 2 leden. Vanuit het oogpunt van continuïteit, robuustheid en diversiteit in kennis en ervaring en achtergrond is hiervoor gekozen. Indien een rekenkamer uit twee of meer leden bestaat, benoemt het algemeen bestuur uit de leden de voorzitter. De rekenkamer wordt bij haar werkzaamheden ondersteund door een secretaris.

De wetgever geeft aan dat de ondersteuning niet mag plaatsvinden door ambtenaren die tevens werkzaam zijn voor een ander orgaan van het waterschap met uitzondering van ambtenaren die uitsluitend werkzaam zijn voor het algemeen bestuur. Op grond van artikel 51aj lid 2 van de Waterschapswet besluit het dagelijks bestuur, op voordracht van de voorzitter van de rekenkamer, tot

het aangaan, wijzigen en beëindigen van arbeidsovereenkomsten ten behoeve van de rekenkamer werkzame medewerkers.

In de brief van 28 november 2022 van het Ministerie van BZK over de inwerkingtreding van de wet is gesteld dat, omdat de Waterschapswet de figuur van de griffie niet kent, het aan het waterschapsbestuur zelf is om de ondersteuning van een rekenkamer op een goede en onafhankelijke manier te regelen, conform de wet. Gekozen wordt voor een praktische werkwijze om, ook vanuit het oogpunt van onafhankelijkheid ten opzichte van de organisatie, de secretarisfunctie op voordracht van de voorzitter van de rekenkamer te laten vervullen door een externe (ZZP'er) die een overeenkomst aangaat met de secretaris-directeur, maar onder de directe verantwoordelijkheid van de rekenkamer functioneert. De secretaris-directeur heeft het mandaat om arbeidsovereenkomsten namens het dagelijks bestuur aan te gaan bij vaste aanstellingen op grond van de mandaatregeling. De rekenkamer bepaald zelf de inzet van de secretaris en kan zich daarnaast laten adviseren door deskundigen uit de organisatie, dan wel om ondersteuning daaruit verzoeken.

Wervingsprocedure

Voorgesteld wordt de wervingsprocedure voor te laten bereiden door een afvaardiging van een drietal leden uit het algemeen bestuur. Deze afvaardiging zal dan, samen met de secretaris van de Commissie FAZ (controller) en ondersteunt door een P&O adviseur, de werving- en selectie uitvoeren en de gesprekken met kandidaten voeren. Deze selectiecommissie zal het algemeen bestuur adviseren m.b.t de aanstelling van de kandidaten (verwachting voordracht AB vergadering 15 november 2023).

De selectie van de leden van de rekenkamer is daarbij te baseren op verschillen in kennis en ervaring: onderzoekservaring, kennis van het waterschap, juridische achtergrond en financiële achtergrond, kennis van de overheid, ervaring met rekenkamerwerk.

Op basis van de verordening en gedragscode zal ook een check plaatsvinden of de kandidaten aan de gestelde eisen voldoen waar het gaat het om met het rekenkamerlidmaatschap onverenigbare (neven)functies. In de Waterschapswet is in artikel 51af lid1 aangegeven welke incompatibele functies een lid van de rekenkamer niet mag vervullen.

Naast de in de wet genoemde zogeheten incompatibiliteiten zijn ook mensen van het lidmaatschap van de rekenkamer uitgesloten die verbonden zijn aan een instelling of organisatie die financieel of bestuurlijk aan het waterschap Hunze en Aa's gelieerd is of oud bestuursleden en oud werknemers voor een periode van 4 jaar na actieve dienst. Als criterium geldt of de betreffende instelling of organisatie onderwerp van onderzoek kan zijn van de rekenkamer en de benodigde objectiviteit.

In aanvulling hierop is in de Gedragscode bij Verordening op de rekenkamer waterschap Hunze en Aa's 2023 in artikel 4 lid 3 aanvullend bepaald dat een lid van de rekenkamer niet tevens werkzaam is bij een openbaar lichaam dat is ingesteld bij een gemeenschappelijke regeling waar het waterschap aan deelneemt of werkzaamheden verricht voor een instelling die subsidie ontvangt van het waterschap of oud-bestuurslid of oud-medewerker is waarmee de relatie korter dan 4 jaar is verbroken.

In een bijlage bij dit bestuursvoorstel is de wervingsprocedure van de voorzitter en twee leden van de rekenkamer van het waterschap opgenomen. Voordat benoeming zal plaatsvinden zal een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) moeten worden overlegd en een opgave van de nevenfuncties.

Budget

Door het algemeen bestuur zal een budget beschikbaar moeten worden gesteld voor een goede uitvoering van de taken door de rekenkamer. De hoogte van de kosten is afhankelijk van de te maken keuzes in samenstelling (aantal externe leden), het aantal onderzoeken per jaar en de wijze van

uitvoering van de onderzoeken. De rekenkamer is bevoegd binnen het (bij de begroting) door het algemeen bestuur beschikbaar gesteld totaalbudget uitgaven te doen ten behoeve van de uitvoering van haar taak. Ten laste van het budget worden de kosten gebracht van:

- de onderzoeken door (externe) onderzoekers;
- de vergoedingen van de voorzitter en de leden;
- de secretaris en eventuele administratieve ondersteuning;
- de externe deskundigen die eventueel door de rekenkamer worden ingeschakeld;
- overige uitgaven die de rekenkamernodig acht voor de uitoefening van haar taak.

Bij uitbesteding van het onderzoek of andere werkzaamheden is het aanbestedingsbeleid van het waterschap overeenkomstig van toepassing.

De voorzitter en de leden ontvangen een vergoeding voor de werkzaamheden en onkosten die zij voor de rekenkamer verrichten. Deze vergoeding wordt bij besluit van het algemeen bestuur vastgesteld. Dit is in artikel 10 van de verordening op de rekenkamer vastgelegd.

De voorzitter van de rekenkamer ontvangt een vergoeding ter hoogte van 50% van de vergoeding voor leden van het algemeen bestuur (50% van € 719,94 - prijspeil 1 april 2023) per maand voor de werkzaamheden voor de rekenkamer. De leden ontvangen een vergoeding ter hoogte van 40% van de vergoeding voor leden van het algemeen bestuur per maand. Deze bedragen worden jaarlijks herzien aan de hand van de consumentenprijsindex.

Gezien het feit dat de samenstelling van de rekenkamer een beperkte omvang kent van 3 personen is het waarschijnlijk dat onderzoeken extern zullen worden uitgevoerd. Om hiermee ervaring op te doen wordt voorgesteld het totaalbudget van de rekenkamer vast te stellen op € 75.000,- een bedrag dat vergelijkbaar is met de kosten van de jaarlijkse controle door de accountant op getrouwheid en (financiële) rechtmatigheid van onze jaarrekening. Op grond van artikel 9 lid 5 brengt de rekenkamer elk jaar vóór 1 april een verslag uit aan het algemeen bestuur over haar werkzaamheden in het voorafgaande jaar en legt daarbij tevens verantwoording af over de besteding van het budget.

Vervallen rekenkamerfunctie Auditcommissie

De Auditcommissie bestaat uit interne bestuursleden vanuit de Commissie FAZ, waarin vrijwel alle fracties zijn vertegenwoordigd. Binnen het waterschap Hunze en Aa's heeft de Auditcommissie sinds 2010 een in haar Reglement van orde verankerde rekenkamerfunctie met onderzoeksbevoegdheid. Van deze mogelijkheid is sinds de instelling hiervan in 2010 geen gebruik gemaakt.

De rekenkamer heeft als doel om de efficiëntie en effectiviteit van het gevoerde beleid te toetsen. Met het vaststellen van de Verordening op de rekenkamer en het benoemen van de externe leden van de rekenkamer wordt de rekenkamerfunctie van de Auditcommissie overbodig. Vanuit het oogpunt van een efficiënt functionerende commissiestructuur wordt voorgesteld de resterende (bijzondere) taken van de Auditcommissie onder te brengen bij de Commissie FAZ. Hiertoe is een concept Reglement van orde voor de vaste commissies uit het algemeen bestuur 2023 opgesteld. Tevens zijn daarin enkele kleine redactionele wijzigingen doorgevoerd.

Ook wordt voorgesteld om de Commissie FAZ voor het algemeen bestuur op te laten treden als intermediair in de richting van de rekenkamer. Zij waarborgt de onafhankelijkheid van het functioneren van de rekenkamer en is (eerste) gesprekspartner van de rekenkamer namens het algemeen bestuur.

Wettelijke kader/juridische procedure/inspraak

In het eerste lid van artikel 2 van de Verordening inspraak en elektronische bekendmakingen waterschap Hunze en Aa's 2014 is aangegeven dat onder de werking van de Inspraakverordening in principe vallen alle te nemen besluiten van algemene strekking en voorgenomen beleid van het algemeen bestuur en van het dagelijks bestuur. Met dien verstande dat de inspraakprocedure niet hoeft te gelden als het dagelijks bestuur vindt als dat niet nodig is in verband met de aard of het belang of niet kan wegens spoedeisendheid.

Daarbij kan aan het volgende worden gedacht. In de eerste plaats zijn er besluiten die rechtstreeks voortvloeien uit voorschriften van hoger gezag, waarbij er voor het waterschap geen keuzemogelijkheden zijn. Andere uitzonderingen betreffen besluiten of beleid die uitsluitend interne werking voor het waterschap hebben. Gezien het feit dat het instellen van een onafhankelijke externe rekenkamer rechtstreeks voortvloeit uit wetgeving en de rekenkamer een bestuursorgaan is dat primair voor het algemeen bestuur functioneert is terinzagelegging van deze nieuwe verordening niet noodzakelijk. Hetzelfde geldt voor het aangepaste Reglement van orde voor de vaste commissies uit het algemeen bestuur 2023.

Communicatie

Na de formele benoeming en beëdiging van de voorzitter en de leden van de rekenkamer, naar verwachting in de vergadering van het algemeen bestuur van 15 november 2023, zal de benoeming worden bekendgemaakt en zal er worden gecommuniceerd over het feit dat de invulling van de rekenkamer van het waterschap Hunze en Aa's hiermee een feit is. Ook zal op de internetwebsite van het waterschap, als onderdeel van de Bestuurspagina, een onderdeel rekenkamer worden toegevoegd.

Uitvoering/tijdspad

Om voor de wettelijke invoeringsdatum van 1 januari 2024 invulling te kunnen geven aan de rekenkamer wordt het volgende tijdspad voorzien:

- vaststelling verordening, gedragscode en wervingsprocedure (AB 26 juni 2023)
- benoeming leden selectiecommissie uit het algemeen bestuur (AB 26 juni 2023)
- start wervings- en selectieprocedure (juli-aug)
- gesprekken selectiecommissie met kandidaten (september)
- voordracht/benoeming en beëdiging (AB 15 november 2023)

Evaluatie

In artikel 11 van de Verordening op de rekenkamer is opgenomen dat de rekenkamer de verordening op eigen initiatief evalueert of op verzoek van het algemeen bestuur of op verzoek van de Commissie FAZ. Deze evaluatie strekt zich tevens uit tot de werking van de rekenkamer. Een evaluatie wordt minimaal eens per drie jaar uitgevoerd. Dit biedt het algemeen bestuur de mogelijkheid om waar nodig de verordening en de daarin begrepen werkzaamheden en afstemmingen aan te passen.

De rekenkamer zendt het resultaat van de evaluatie ter kennisneming aan het algemeen bestuur. Indien het algemeen bestuur daartoe aanleiding ziet, kan de werking van de rekenkamer met het bestuur al dan niet via de Commissie FAZ worden besproken.

Voorstel

- Instemmen met het instellen van een zelfstandige onafhankelijke rekenkamer en daartoe de Verordening op de rekenkamer Waterschap Hunze en Aa's 2023 vaststellen.
- De Gedragscode bij Verordening op de rekenkamer waterschap Hunze en Aa's 2023 vaststellen.
- Instemmen met een jaarlijks budget voor de onafhankelijke rekenkamer van € 75.000,-.
- Instemmen met de profielschetsen voor de voorzitter en twee leden voor de rekenkamer zoals opgenomen in de concept vacatureteksten en de voorgestelde wervingsprocedure.
- Hiervoor drie leden uit het algemeen bestuur te benoemen.
- In te stemmen met de wijzigingen van het Reglement van orde voor de vaste commissies uit het algemeen bestuur 2023 en deze vaststellen onder gelijktijdige intrekking van het Reglement van orde voor de Auditcommissie 2020 en van het Reglement van orde voor de vaste commissies uit het algemeen bestuur 2020
- De Commissie FAZ voor het algemeen bestuur op laten treden als intermediair in de richting van de rekenkamer.

namens het dagelijks bestuur,

Jelmer Kooistra
Plv. secretaris-directeur

Geert-Jan ten Brink
dijkgraaf