

Aanpassingen en uitbreidingen van het convenant CBS–waterschappen over de EMU–gegevensverstrekking op kwartaalbasis die met ingang van 1 januari 2006 van toepassing zijn voor rapportages over de jaren 2006 e.v.

1 Aanleiding

Sinds 2004 zijn de waterschappen in het kader van de Economische en Monetaire Unie (EMU) verplicht financiële informatie op kwartaalbasis aan het CBS te verstrekken. Ten behoeve van deze gegevensverstrekking is er in 2003 tussen de waterschappen en het CBS een convenant afgesloten (bij brief van 27 maart 2003 door de Unie aan de waterschappen gestuurd, kenmerk 3219 FAIW/RC). De gegevensverstrekking wordt door het CBS onder andere gebruikt voor de verplichte aanlevering van kwartaalinformatie over overheden aan de Europese Commissie.

Inmiddels zijn ervaringen opgedaan met de aanleveringen van de vereiste informatie van waterschappen. Op grond van deze ervaringen is besloten een aantal inhoudelijke aanpassingen van het convenant door te gaan voeren. Daarnaast is de reikwijdte van het convenant iets uitgebreid op basis van wensen van het CBS om ook enkele andere informatiestromen onder de paraplu van het convenant te brengen. In deze notitie worden de aanpassingen (paragraaf 2) en uitbreidingen (paragraaf 3) toegelicht, wordt een en ander over de invoering aangegeven (paragraaf 4) en wordt tot slot beschreven op welke wijze de besluitvorming is verlopen (paragraaf 5).

2 Aanpassingen van het convenant

De aanpassingen betreffen:

- netto registratie van mutaties van de kortlopende financiële transacties toestaan;
- balanspost liquide middelen met negatief saldo toestaan;
- geen tegensectorinformatie meer nodig bij debiteuren;
- voorgeschreven indeling van reserves en voorzieningen;
- nadere specificatie vermeerderingen en verminderingen immateriële vaste activa.

De eerste vier aanpassingen leiden tot vereenvoudiging van de EMU–rapportage en leveren een positieve bijdrage aan de vermindering van de lastendruk bij de waterschappen, terwijl de kwaliteit van de EMU–rapportages nauwelijks wordt geschaad. Daarnaast wordt de verwerkingslast bij het CBS enigszins verminderd.

De laatste aanpassing is noodzakelijk om er voor te zorgen dat het CBS de EMU–rapportage van een waterschap sluitend kan krijgen. Wanneer het onderscheid niet wordt aangebracht heeft het CBS onvoldoende informatie om dit te kunnen doen en leidt dit tot een opmerking richting het waterschap. Het aanbrengen van het onderscheid leidt dus tot verbetering van de kwaliteit van de EMU–gegevensverstrekking door waterschappen aan en CBS.

In het vervolg van deze paragraaf worden de aanpassingen toegelicht.

2.1 Netto registratie van mutaties van de kortlopende financiële transacties toestaan

In het huidige convenant is aangegeven dat bij de mutaties van de balansposten onderscheid moet worden gemaakt naar vermeerderingen en verminderingen. Met name voor de kortlopende financiële balansposten (zowel aan de activa- als de passivazijde) kennen de meeste waterschappen geen aparte grootboekrekeningen voor vermeerderingen en verminderingen, waardoor het aanleveren van de gevraagde gegevens problematisch kan zijn. Omdat een netto-registratie (dat wil zeggen het saldo van de vermeerderingen en verminderingen) van de mutaties van deze financiële posten tot slechts marginaal kwaliteitsverlies in de EMU-rapportages leidt, wordt deze boekingswijze ook toegestaan. In dat geval krijgt de vermeerdering een positieve waarde indien sprake is van per saldo een vermeerdering en een negatieve waarde als sprake is van per saldo een vermindering van de balanspost.

Het gaat hierbij om de subposten van de volgende balansposten:

- kortlopende schulden en overlopende passiva;
- vorderingen en overlopende activa;
- effecten (kortlopende);
- liquide middelen.

Het bruto boeken van mutaties in de kortlopende financiële sfeer mag overigens ook nog steeds worden toegepast.

2.2 Balanspost liquide middelen met negatief saldo toegestaan

In zijn algemeenheid geldt dat de EMU-rapportage de administratie volgt en dat deze ook negatieve bedragen rapporteert als deze in de administratie voorkomen (bijvoorbeeld bij reserves). In het geval van de balanspost 'liquide middelen' geldt dat de comptabiliteitsvoorschriften voorschrijven dat als deze post een negatieve waarde heeft, deze wordt geboekt op een andere balanspost, namelijk onder de subpost 'negatieve bank- en girosaldi' van de balanspost 'kortlopende schulden'. Omdat deze registratiewijze in de praktijk soms problematisch is voor waterschappen, wordt ook een negatief saldo bij de balanspost 'liquide middelen' toegestaan in plaats van boeking als een kortlopende schuld. Deze alternatieve boekingswijze leidt tot slechts een gering kwaliteitsverlies in de EMU-rapportages. Wanneer deze registratiewijze door waterschappen wordt gekozen, dienen uiteraard ook alle vermeerderingen en verminderingen op deze post te worden verantwoord.

2.3 Geen tegensectorinformatie nodig bij debiteuren

Wat betreft de balanspost 'Vorderingen en overlopende activa' wordt in het huidige convenant gevraagd om onderscheid te maken in:

- vorderingen op overheden;
- vorderingen op overige debiteuren.

In de praktijk blijkt het door het grote aantal debiteuren, met name in de belastingsfeer, vaak niet mogelijk om dit onderscheid naar tegensectoren te maken. Nu geldt dat de tegensectorverdeling voor de EMU-rapportage met name van belang is bij vaste activa en passiva en iets minder bij de kortlopende vorderingen en schulden, met name de debiteuren. Daarom mag bij de post debiteuren het onderscheid naar tegensectoren vervallen. Wel wordt verondersteld dat rekening-courantverhoudingen met niet-banken (voorzover die voorkomen) worden gerekend tot de afzonderlijke subpost 'verstrekke kortlopende leningen' van dezelfde balanspost.

2.4 Voorgeschreven indeling van reserves en voorzieningen

Wat betreft de rapportage van de mutaties van voorzieningen en reserves volgde het convenant tot op heden de comptabiliteitsvoorschriften, hetgeen betekent dat over iedere afzonderlijke reserve en voorziening moet worden gerapporteerd en dat bij iedere externe vermeerdering c.q. vermindering een omschrijving van de aard van de mutatie moet worden aangegeven. Bij de kwartaalrapportages zijn veel waterschappen op praktische boekingsproblemen gestuit.

In de eerste plaats betreft dit het feit dat alle voorzieningen en reserves die het waterschap aanhoudt moeten worden weergegeven. Omdat het aantal verschilt per waterschap, zullen deze bij elke rapportage moeten worden ingebracht. Voorts is dit voor softwareleveranciers lastig te programmeren.

In de tweede plaats betreffen de problemen het bij de externe vermeerderingen en verminderingen weergeven van een omschrijving van de aard van de mutatie. Dit moet veelal handmatig gebeuren, wat afbreuk doet aan de wens het rapportageproces te automatiseren.

Als oplossing voor deze praktische problemen wordt een vaste indeling van soorten reserves en voorzieningen voorgeschreven.

Reserves

Wat betreft de reserves behoeven alleen de drie hoofdcategorieën te worden gerapporteerd (voorzover onderscheiden door het waterschap), te weten:

- algemene reserves;
- bestemmingsreserves;
- herwaarderingsreserves.

Binnen deze drie categorieën hoeft geen verder onderscheid naar individuele reserves meer te worden aangebracht. Van deze drie categorieën moeten wel de mutaties van de vermeerderingen en die van de verminderingen afzonderlijk worden gerapporteerd (dat wil zeggen voor de vermeerderingen de bedragen van de interne rente, de overige interne vermeerderingen en de externe vermeerderingen; voor de verminderingen betreft het de interne en externe verminderingen; dit alles conform het huidige convenant met als opmerking dat er formeel geen externe vermeerderingen en verminderingen behoren voor te komen¹).

Voorzieningen

Wat betreft de voorzieningen dient de volgende indeling te worden gehanteerd:

- voorzieningen voor arbeidsgelateerde verplichtingen zoals voor wachtgeld en pensioenen;
- voorzieningen voor afvloeien van personeel in een reorganisatie (wanneer de omvang daarvan nog onvoldoende kan worden gemotiveerd);
- voorzieningen voor baggeren en saneren van waterlopen;
- voorzieningen voor overige onderhoudswerkzaamheden;
- voorzieningen WOZ-kosten;
- voorzieningen Sale and lease back-overeenkomsten;
- voorzieningen voor claims van ingezetenen en bedrijven;

¹ Zie ook pagina's 13 en 14 van de bijlage van de brief van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat dd. 20 april over onder andere reserves en voorzieningen.

- voorzieningen voor dubieuze debiteuren²;
- voorzieningen subsidies, stimuleringsregelingen e.d.³;
- overige voorzieningen.

De onderscheiden (combinaties van) soorten van voorzieningen zijn kwantitatief de belangrijkste bij de waterschappen.

Het blijft net zoals nu de bedoeling dat voor alle onderscheiden soorten voorzieningen de bedragen van de verschillende mutaties apart in de rapportage worden weergegeven (dat wil zeggen voor de vermeerderingen: de bedragen van de interne rente, de overige interne vermeerderingen en de externe vermeerderingen⁴; voor de verminderingen: de interne en externe verminderingen).

De aanpassing houdt verder in dat de waterschappen ten behoeve van het rapporteren een koppeling moeten leggen tussen de eigen reserves en voorzieningen in de financiële administratie en de indeling in de EMU-rapportage. Naast de voordelen voor de waterschappen levert de standaardisatie in deze nieuwe boekingswijze ook voordelen op voor het CBS bij de verwerking.

Op dit moment moet conform het convenant in de EMU-rapportage voor de externe vermeerderingen of verminderingen van de reserves en voorzieningen per post een kwalitatieve omschrijving worden gegeven van de aard van deze mutatie. Dit leidt tot extra handmatig werk. Deze kwalitatieve omschrijving behoeft niet meer te worden gegeven. Bovendien behoeft de extra kolom in de EMU-rapportage bij de exploitatiekosten voor bedragen die uit reserves of voorzieningen worden betaald niet meer te worden ingevuld.

2.5 Nadere specificatie vermeerderingen en verminderingen immateriële vaste activa

Momenteel moeten de mutaties van de balanspost 'Immateriële vaste activa' als volgt worden gespecificeerd:

- vermeerderingen;
- verminderingen, nader te onderscheiden in:
 - ontvangen subsidies;
 - afschrijvingen;
 - overige verminderingen.

Omdat, anders dan bij de materiële vaste activa, de vermeerderingen en verminderingen niet worden onderscheiden in interne en externe vermeerderingen/verminderingen kan het CBS de zogenaamde interne verrekeningen niet voldoende volledig in beeld brengen. Dit leidt tot een opmerking aan het waterschap. Om een voor het CBS voldoende inzichtelijk overzicht te geven van de mutaties moet het volgende onderscheid wordt gemaakt:

- vermeerderingen, nader te onderscheiden in:
 - externe vermeerderingen;
 - interne vermeerderingen;
- verminderingen, nader onder te verdelen in:
 - verkoop;
 - ontvangen subsidies;

² Deze post wordt aangeduid als voorziening, maar dient in mindering te worden gebracht op de balanspost 'vorderingen'. Er zijn echter waterschappen die de post omder de voorzieningen opnemen.

³ Formeel kan hiervoor geen voorziening worden gevormd, maar in de praktijk gebeurt dit wel.

⁴ Ook hier met de aantekening dat er in principe geen externe vermeerderingen van voorzieningen behoren voor te komen.

- afschrijvingen;
- overige interne verminderingen.

Deze aanpassing heeft tot gevolg dat de waterschappen een beperkte wijziging in hun administratie moeten doorvoeren om er voor te zorgen dat het gevraagde onderscheid kan worden gerapporteerd.

3 Uitbreidingen van het convenant

Naast de in de vorige paragraaf beschreven aanpassingen van de huidige EMU-rapportage op kwartaalbasis worden ook nog enkele uitbreidingen van het convenant van kracht, namelijk:

- opname van beginstanden van financiële balansposten in de EMU-kwartaalrapportage;
- EMU-rapportage op jaarbasis.

Ook voor deze uitbreidingen geldt dat ze slechts beperkte consequenties voor de vragenlijst van de EMU-kwartaalrapportages en beperkte extra rapportagelast voor de waterschappen tot gevolg hebben. De eerste uitbreiding bespaart de waterschappen ook werk, omdat daarmee een CBS-enquête, de Fido-kwartaalenquête, kan verdwijnen. Bij het CBS kan veel handmatig werk achterwege blijven door invoering van de tweede uitbreiding. De voorstellen hebben geen gevolgen voor de administraties van de waterschappen.

In het vervolg van deze paragraaf worden de uitbreidingen toegelicht.

3.1 Beginstanden van financiële balansposten

Op grond van het huidige convenant verstrekken de waterschappen ieder kwartaal alleen de eindstanden van de financiële balansposten. Het CBS ontleende de eveneens noodzakelijke informatie over de beginstanden van een jaar aan de zogenaamde Fido-kwartaalenquête. Deze laatste enquête gaat verdwijnen, waardoor het CBS bij een ongewijzigd convenant niet meer verzekerd is van informatie over de beginbalans. Daarom worden de jaarbeginstanden toegevoegd aan het convenant.

Consequentie is dat de waterschappen vier maal per jaar de jaarbeginstanden gaan verstrekken. Dit is noodzakelijk omdat op de datum van inzending van de gegevens over het eerste kwartaal – dit is uiterlijk 1 mei – in veel gevallen de beginstanden nog niet definitief zijn vastgesteld door de waterschappen. Pas na de definitieve afronding van de jaarrekening van het voorgaande jaar zijn de betreffende primo standen bekend. Met de uitbreiding wordt bereikt dat voor de berekening van het EMU-saldo vanuit de financiële balansposten steeds gebruik gemaakt kan worden van de meest recente ramingen van de primo standen waardoor de kwaliteit van deze berekening wordt verbeterd. Deze handelswijze sluit dan ook aan op de aanleveringen van gemeenten en provincies.

3.2 EMU-rapportage op jaarbasis

Het huidige convenant heeft alleen betrekking op EMU-rapportages op kwartaalbasis. Het CBS is echter verplicht om ook op jaarbasis informatie aan de EU te leveren die nagenoeg vergelijkbaar is met de kwartaalgegevens. Tot op heden ontleent het CBS zijn gegevens aan de vastgestelde jaarrekeningen van de waterschappen. Dit betekent het uitpluizen van papieren documenten en veel handmatig werk.

De eerste uitbreiding is dan ook dat de verstrekking van gegevens conform de vastgestelde jaarrekening in het convenant wordt geregeld.

De tweede uitbreiding heeft betrekking op het gaan verstrekken van de begin- en eindbalansstanden (primo en ultimo) van de materiële en immateriële vaste activa. Tot op heden worden alleen wat betreft de financiële balans de ultimo (en als gevolg van de uitbreiding in paragraaf 3.1 ook de primo) standen gevraagd.

4 Invoering

De aanpassingen en uitbreidingen van het convenant worden met ingang van 1 januari 2006 van kracht. Zoals hiervoor is aangegeven vragen enkele voorstellen een aanpassing van de administraties van de waterschappen. Het is de bedoeling dat vanaf 1 januari 2006 op de nieuwe wijze kan worden geregistreerd en dat de eerste EMU-kwartaalrapportage over 2006 volgens de nieuwe specificatie wordt ingericht.

In verband met deze rapportage zal het CBS zijn rapportageformats aanpassen. Dit betreft de zogenaamde EMU-taxonomie voor de waterschappen die in XBRL rapporteren en de Excel-spreadsheet voor de overige waterschappen⁵.

5 Gevolgde procedure

Het oorspronkelijk convenant met het CBS, bestaande uit een overeenkomst en vier bijlagen waarin de rapportageverplichtingen worden beschreven, is in 2002 en 2003 voorbereid door het Unie-IPO-Overlegorgaan Comptabiliteitsvoorschriften Waterschappen (OCW), binnen de Unie door een werkgroep, commissie en bestuur behandeld en uiteindelijk door de ledenvergadering vastgesteld. Omdat de beschreven aanpassingen en uitbreidingen van het convenant slechts een beperkt deel van het convenant raken, technisch van aard zijn en slechts beperkte consequenties hebben, zijn deze ambtelijk afgedaan.

De voorstellen tot aanpassingen en uitbreidingen van het convenant zijn voorbereid door het CBS en het Uniebureau. Vervolgens heeft in april jl. inhoudelijke beoordeling plaatsgevonden door het OCW, waarin vijf waterschappen vertegenwoordigd zijn. Nadat de Uniewerkgroep Middelen in juni jl. een positief advies over de voorstellen afgaf, heeft de waarnemend algemeen directeur van de Unie deze uiteindelijk vastgesteld.

- - - - -

WSB/RC
04.07.2005
22503

⁵ Wat betreft XBRL kan nog worden opgemerkt dat de inhoudelijke aanpassingen in de taxonomie worden gecombineerd te worden met de invoering van de nieuwe specificatie van XBRL (2.1 in plaats van de huidige 2.0).