

Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie waterschap Vechtstromen

Kenmerk: WVS - 11

Het algemeen bestuur van het waterschap Vechtstromen;
gezien het voorstel van de Voorbereidingscommissie d.d. 26 november 2013;
gelet op de artikelen 56, 77 en 108 van de Waterschapswet;

BESLUIT

vast te stellen de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie waterschap Vechtstromen

Hoofdstuk 1

Begripsbepalingen

Artikel 1

Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen en verwerken van gegevens alsmede het verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van het waterschap en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
 - b. doelmatigheid: de mate waarin bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen worden gerealiseerd;
 - c. doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde doelen en effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald;
 - d. financiële administratie: het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van het waterschap, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - de financiële positie;
 - het financieel beheer;
 - de uitvoering van de begroting;
 - de uitvoering van investeringsprojecten;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover;
- a. netto-investeringsuitgaven: investeringsuitgaven, gecorrigeerd voor inkomsten vanwege derden;
 - b. rechtmatigheid: de mate waarin in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving wordt gehandeld.

Hoofdstuk 2

Beleidsvoorbereiding en verantwoording

§ 1

Kaderstelling

Artikel 2

Beleids- en verantwoordingscyclus

Het algemeen bestuur stelt de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus voor het begrotingsjaar en de periode van de meerjarenraming vast en geeft jaarlijks aan op welk moment de onderdelen daarvan moeten worden aangeboden en wanneer deze zullen worden behandeld.

Artikel 3

Programma's

Het algemeen bestuur stelt een programma-indeling vast.

Artikel 4

Vaststelling begroting en investeringskredieten

1. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de netto-kosten die per programma zijn opgenomen alsmede de dekkingsmiddelen die zijn opgenomen in de begroting naar kostendragers.
2. Met het vaststellen van de begroting is het dagelijks bestuur bevoegd tot het autoriseren van investeringskredieten.
3. Voor investeringen die in de loop van het begrotingsjaar in uitvoering worden genomen en waarvoor geen autorisatie is verleend bij de begrotingsbehandeling legt het dagelijks bestuur voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan het algemeen bestuur voor.

§ 2

Uitvoering, sturing en beheersing

Artikel 5

Uitvoering begroting

1. Het dagelijks bestuur zorgt voor het per programma verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatregelen die getroffen zijn en prestaties die geleverd worden, de doelstellingen en effecten die bereikt worden en de netto-kosten die gemaakt worden, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door het algemeen bestuur, kunnen worden getoetst.
2. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat de netto-kosten van de programma's en de netto-investeringsuitgaven niet worden overschreden.

§ 3

Rapportage en interne verantwoording

Artikel 6

Actieve informatieplicht, tussentijdse rapportage en begrotingswijzigingen

1. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur zo spoedig mogelijk indien de realisatie van het beleid in betekende mate afwijkt van hetgeen in de begroting is opgenomen.
2. Indien noodzakelijk doet het dagelijks bestuur voorstellen aan het algemeen bestuur voor wijziging van de per programma geautoriseerde netto-kosten en netto-investeringsuitgaven alsmede bijstellingen van het beleid.

Hoofdstuk 3

Uitgangspunten financieel beleid

Artikel 7

Financieel beleid algemeen

Het dagelijks bestuur stelt volledig en actueel beleid vast ten aanzien van de volgende onderwerpen:

- a. waarden en afschrijven van uitgaven;
- b. kostentoerekening en onderbouwing van tarieven;
- c. treasury.

Artikel 8

Waardering en afschrijving van activa

Het beleid ten aanzien van waardering en afschrijving van activa bevat in ieder geval:

- a. de afschrijvingsmethode;
- b. het uitgangspunt dat bijdragen van eigen personeel en de rente over het tijdvak, dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend, en de mogelijkheid dat een redelijk deel van de kosten van de ondersteunende diensten van het waterschap in de vervaardigingsprijs van vaste activa worden meegenomen;
- c. de afbakening tussen investering en onderhoud.

Artikel 9

Kostentoerekening en onderbouwing tarieven

1. Het beleid omtrent kostentoerekening en onderbouwing tarieven omvat in ieder geval een beschrijving van de wijze waarop de kosten worden toegerekend, alsmede hoe de meerjarige lastendrukontwikkeling wordt bepaald.
2. Tarieven van rechten, waaronder niet begrepen de belastingtarieven, en prijzen van producten en diensten dienen onderbouwd te zijn inclusief de mate waarin deze kostendekkend zijn.

Artikel 10

Hoofdpijnen treasurybeleid

1. Het dagelijks bestuur neemt bij de uitvoering van de treasuryfunctie de volgende richtlijnen en lijnien in acht:
 - a. uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties geschieden uitsluitend in het openbaar belang;
 - b. overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garantie luiden in euro of de munteenheid van een lidstaat die deelneemt aan de Economische en Monetaire Unie;
 - c. waardepapieren worden alleen gekocht in het kader van de uitvoering van de aan het waterschap opgedragen taken.
2. Derivaten worden niet gebruikt.

Artikel 11

Het dagelijks bestuur doet voorstellen aan het algemeen bestuur die zijn gericht op een volledig en actueel beleid van het waterschap ten aanzien van de volgende onderwerpen:

- a. reserves;
- b. voorzieningen;
- c. weerstandsvermogen; en
- d. risicomanagement.

Hoofdstuk 4

Administratie en organisatie

Artikel 12

Organisatie en administratieve organisatie

1. Het dagelijks bestuur zorgt voor en stelt vast:
 - a. de organisatorische hoofdstructuur;
 - b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
 - c. de wijze waarop wordt gewaarborgd dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt;
 - d. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende exploitatiebudgetten en investeringskredieten;
 - e. de te maken afspraken met de secretaris-directeur over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
 - f. de interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van werken, diensten en leveringen die waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de Europese en nationale regels ter zake;
 - g. regels ter uitvoering van het gestelde in artikel 10, die samen met regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening in een treasurystatuut worden opgenomen;
 - h. de wijze waarop wordt voorkomen dat misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen van het waterschap, danwel van die van derden, wordt gemaakt.
2. Het dagelijks bestuur actualiseert de in het eerste lid bedoelde organisatie en regeling zodra hiertoe aanleiding is.
3. Het dagelijks bestuur zendt de in het eerste lid bedoelde organisatie en regeling ter kennisneming aan het algemeen bestuur.

Hoofdstuk 5

Slotbepalingen

Artikel 13

Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2014, en werkt terug tot 1 januari 2014, met dien verstande dat de begroting, de jaarverslaggeving, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden en de daarbij behorende toelichtingen, zoals bedoeld in de Water-

- schapswet, het Waterschapsbesluit en deze verordening, die betrekking hebben op het begrotingsjaar 2014 en latere begrotingsjaren voldoen aan de bepalingen van deze verordening.
2. De meerjarenramingen die worden opgesteld in begrotingsjaren met ingang van 2014 voldoen aan de bepalingen van deze verordening.
 3. De 'Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschap Velt en Vecht, vastgesteld bij besluit van 25 november 2008, en de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie van het waterschap Regge en Dinkel, vastgesteld bij besluit van 17 december 2008 worden ingetrokken, met dien verstande dat zij van kracht blijven ten aanzien van de begrotingsjaren tot en met 2013.

Artikel 14

Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie waterschap Vechtstromen.

Aldus vastgesteld in de vergadering van 2 januari 2014 te Almelo.

Het algemeen bestuur van het waterschap Vechtstromen,
dr. S.M.M. Kuks, interim-watergraaf drs. O. Dijkstra, secretaris

Toelichting

ALGEMENE TOELICHTING

1 Inleiding

Artikel 108 van de Waterschapswet stelt dat het algemeen bestuur een verordening moet vaststellen die betrekking heeft op 'het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie' van het waterschap. Het artikel luidt als volgt:

1. Het algemeen bestuur stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
2. De verordening bevat in ieder geval:
 - a. regels voor waardering en afschrijving van activa;
 - b. grondslagen voor de berekening van door het waterschapsbestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 115;
 - c. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de treasuryfunctie.

2 Doel en reikwijdte van de verordening

Het doel van artikel 108 is dat het algemeen bestuur de uitgangspunten vastlegt voor de uitvoering van de 'financiële functie'. Het beleidsmatige karakter van deze functie is in de afgelopen jaren door diverse ontwikkelingen steeds groter geworden. Waar vroeger de nadruk veelal lag op beheersmatige en vooral financiële aspecten, is nu de term beleids- en verantwoordingsfunctie meer op zijn plaats. De functie omvat onder meer de volgende aspecten:

- de bestuurlijke beleidsvoorbereiding, beleidsvaststelling, het verzorgen en beheersen van de beleidsuitvoering, de controle en verantwoording van algemeen en dagelijks bestuur en waarbij ten aanzien van de verantwoording geldt dat deze zowel binnen het waterschap als extern plaatsvindt (of te wel de beleids- en verantwoordingscyclus);
- de informatievoorziening aan de twee genoemde bestuursorganen;
- de programma's waarin het beleid dat het waterschap nastreeft en de financiële consequenties daarvan zijn opgenomen en de plaats en functie daarbij van de meerjarenraming, begroting en jaarverslaggeving;
- alle overige documenten, instrumenten, afspraken en systemen die de goede werking van het traject van beleidsvoorbereiding tot en met –verantwoording ondersteunen, zoals delegatie, mandatering, administratieve organisatie, aanbesteding(sbeleid), planning & control, interne controle, programmaplannen en eenheidsplannen, managementrapportages, kostentoekening, accountantscontrole, rechtmatig-, doelmatig- en doeltreffendheidsonderzoeken en beleidsevaluaties;
- de meerjarige financiële positie;
- het beheersen van het begrotingsevenwicht, mede door het onderkennen en beheersen van risico's.

Het voorgaande betekent ook dat de begrippen uit artikel 108 breder dan 'financieel' moeten worden opgevat en dat artikel 108 betrekking heeft op de beleids- en verantwoordingsfunctie. Deze functie is

een verzamelbegrip voor alle onderwerpen die te maken hebben met de voorbereiding van meerjarenraming en begroting, de uitvoering en beheersing van het daarin opgenomen beleid en de verantwoording daarover, zowel intern als extern. Het zijn onderwerpen waarbij vooral het algemeen bestuur een centrale rol vervult. Het algemeen bestuur neemt aan de voorkant beslissingen en controleert lopende en na afloop van de uitvoering voor een bepaald begrotingsjaar op basis van de begroting. Dit maakt dat de beleids- en verantwoordingsfunctie essentieel is voor het functioneren van het waterschap. De beleids- en verantwoordingsfunctie omvat alle directe en indirecte activiteiten en processen ter uitvoering van de onderwerpen die zijn opgenomen in de Bepalingen Beleidsvoorbereiding en Verantwoording Waterschappen, een onderdeel (hoofdstuk 4) van het Waterschapsbesluit. De kernonderwerpen in de bepalingen zijn de meerjarenraming, begroting, jaarverslaggeving, inclusief de daar onderdeel vanuit makende paragrafen, de daarin gepresenteerde financiële positie en in relatie daarmee de balans. Datgene wat in deze verordening, gegeven het hiervoor geschetste brede perspectief onder de begrippen financieel beleid, financieel beheer en financiële organisatie uit artikel 108 wordt verstaan wordt hieronder weergegeven.

Financieel beleid

Het begrip 'financieel beleid' omvat de uitgangspunten voor de beleids- en verantwoordingsfunctie. In de eerste plaats zijn dat de algemene uitgangspunten en doelen voor uitoefening, organisatie en werking van de functie en de daarbij behorende informatievoorziening. Ten tweede gaat het om activiteiten die nauw samenhangen met de cyclus van beleidsvoorbereiding en verantwoording. Het gaat daarbij vooral om de programmatische aspecten (welke effecten / doelstellingen worden beoogd en welke prestaties moeten daarvoor geleverd worden?) en daarnaast om de financiële aspecten. In de derde plaats gaat het specifiek om uitgangspunten die de budgettaire ruimte beïnvloeden. Artikel 108 noemt in dit laatste verband drie onderwerpen die in ieder geval in de verordening tot uitdrukking moeten komen:

- de regels voor de waardering en afschrijving van activa;
- de grondslagen voor de berekening van de door een waterschap in rekening te brengen prijzen en tarieven voor de rechten die in artikel 115; eerste lid onderdelen a en b van de Waterschapswet worden genoemd;
- de doelstellingen, richtlijnen, limieten en administratieve organisatie van de treasury-functie.

Financieel beheer

Het 'financieel beheer' omvat de activiteiten die moeten bewerkstelligen dat de uitvoering van het in de begroting opgenomen, vastgestelde beleid volgens de gestelde plannen en doelen en binnen de gestelde kaders plaatsvinden en dat de financiële positie daarmee in overeenstemming is. De betreffende activiteiten dienen er voor te zorgen dat de beleidsuitvoering en financiële situatie onder controle is.

Financiële organisatie

De 'financiële organisatie' ondersteunt de beheersing van de uitvoering van het beleid. Het gaat daarbij ten eerste om de verdeling van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de ambtelijke organisatie. Ten tweede gaat het om de inrichting en het onderhoud van de (administratieve) systemen die de activiteiten en processen van het financieel beheer ondersteunen. Deze systemen ondersteunen niet alleen de geldstromen (wat mag het kosten; input), maar evenzeer de prestaties (output) en de doelstellingen/effecten (outcome). Tot de systemen behoren ook managementcontrolsystemen binnen de ambtelijke organisatie, tussen de ambtelijke organisatie en het dagelijks bestuur en tussen het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur.

3 Gehanteerde uitgangspunten

Deze verordening is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. De verordening werkt de taakverdeling tussen algemeen en dagelijks bestuur uit, hetgeen onder andere tot uitdrukking komt in elementen van de beleids- en verantwoordingsfunctie die van toepassing zijn op het algemeen en het dagelijks bestuur, waaronder de beleids- en verantwoordingscyclus;
2. De verordening regelt de relatie tussen het algemeen en dagelijks bestuur en niet de relatie tussen dagelijks bestuur en ambtelijke organisatie;
3. De verordening sluit aan bij de opzet van en geeft nadere invulling aan de Bepalingen Beleidsvoorbereiding en Verantwoording Waterschappen, en de verslagleggingsregels.

3.1 Taakafbakening algemeen bestuur – dagelijks bestuur

De taakverdeling tussen het algemeen en het dagelijks bestuur luidt op hoofdlijnen als volgt:

- door middel van deze verordening en de verordening op basis van artikel 109 van de Waterschapswet geeft het algemeen bestuur het dagelijks bestuur een aantal kaders mee, waarbinnen beleidsvoorstellen moeten worden gedaan en de wijze waarop het beleid moet worden uitgevoerd (Kaderstelling);
- het algemeen bestuur spreekt zich bij de behandeling van de meerjarenraming uit over het meerjarig beleid van het waterschap en de financiële consequenties daarvan (beleidsbepaling);
- op basis van een voorstel van het dagelijks bestuur stelt het algemeen bestuur via de begroting het beleid van het waterschap voor het komende jaar vast (beleidsbepaling) en de (financiële) middelen beschikbaar die maximaal bij de beleidsuitvoering mogen worden ingezet (kaderstelling);
- over het vastgestelde beleid en de benodigde middelen wordt transparant naar de samenleving gecommuniceerd (externe verantwoording);
- het is vervolgens aan het dagelijks bestuur om het beleid uit te voeren, waarbij de beschikbare middelen mogen worden ingezet. Het dagelijks bestuur moet er voor zorgen dat deze middelen inzet rechtmatig, doeltreffend en doelmatig is: door middel van een goede uitvoering en interne organisatie moet er voor worden gezorgd dat de beleidsdoelen daadwerkelijk worden bereikt (doeltreffendheidsvraag), dat dit met zo min mogelijk middelen inzet gebeurt (doelmatigheidsvraag) en dat de middelen worden ingezet zoals is toegestaan (rechtmatigheidsvraag) (uitvoering en sturing);
- lopende het begrotingsjaar informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur over de beleidsuitvoering en na afloop van het begrotingsjaar legt het dagelijks bestuur hierover verantwoording af. Hierbij wordt aangegeven of de gestelde doelen en prestaties zijn of worden gehaald en welke middelen inzet gerealiseerd is of zal worden en hoe het met de doelmatig- en rechtmatigheid is gesteld (interne informatieverstrekking en verantwoording);
- op basis van deze rapportages kan het algemeen bestuur een oordeel geven en indien noodzakelijk het beleid en/of de uitvoering daarvan bijstellen (controlerende functie);
- uiteindelijk legt het algemeen bestuur verantwoording af aan de samenleving (externe verantwoording).

Het onderscheid in de taken kaderstelling, beleidsbepaling, uitvoering en sturing, interne informatieverstrekking en verantwoording, controle en externe verantwoording, die zojuist werden genoemd, is verder uitgewerkt in de beleids- en verantwoordingscyclus zoals deze jaarlijks bij het waterschap wordt doorlopen en op hoofdlijnen als volgt verloopt.

Kaderstelling

De Waterschapswet geeft het algemeen bestuur de mogelijkheid door middel van drie verordeningen richting te geven aan de beleids- en verantwoordingsfunctie:

- a. Met deze verordening op basis van artikel 108 geeft het algemeen bestuur het dagelijks bestuur een aantal uitgangspunten voor het (financiële) beleid en beheer, en bepaalt het binnen welke organisatorische kaders het beleid moet worden uitgevoerd. Met de verordening worden organisatorische piketpaaltjes geslagen die waarborgen dat bij de uitvoering aan de in artikel 108 genoemde eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
- b. In lijn hiermee zal het algemeen bestuur met de verordening op grond van artikel 109 regelen dat er tijdens de beleidsuitvoering interne en externe controle op het financieel beheer en de financiële organisatie plaatsvindt, waarbij de rechtmatigheid van beide aspecten moet worden getoetst. De interne controle vindt in feite continu plaats door in de administratieve organisatie ingebouwde 'checks and balances' alsmede specifieke interne controlemaatregelen. Het ligt voor de hand dat het dagelijks bestuur het algemeen bestuur hierover ook regelmatig rapporteert. De externe controle door de accountant heeft de jaarrekening als belangrijkste aangrijpingspunt en kijkt dan vooral terug.
- c. Een derde 'algemeen kaderstellende mogelijkheid' voor het algemeen bestuur vindt zijn basis in artikel 109a. Het eerste lid van dit artikel bepaalt namelijk dat het algemeen bestuur regels kan stellen ten aanzien van de onderzoeken die het dagelijks bestuur op grond van hetzelfde artikel periodiek moet doen naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsuitvoering. Dit artikel maakt overigens deel uit van een wetsvoorstel tot aanpassing van de Waterschapswet, en wordt daarin voorgedragen om te worden geschrapt.

Beleidsbepaling

De eerste meer inhoudelijke stap in de beleidscyclus is de ontwikkeling van het waterschapsbeleid voor de komende jaren. Een belangrijke formele stap is de aanbieding door het dagelijks bestuur van voorstellen voor het meerjarenbeleid in de vorm van de meerjarenraming, in het voorjaar. In de bespreking over de meerjarenraming geeft het algemeen bestuur het dagelijks bestuur en de organisatie de beleidsmatige en financiële kaders mee die gelden voor de uitwerking van het meerjarenbeleid voor het komende begrotingsjaar.

Deze uitwerking mondt uit in de aanbidding van de ontwerp-begroting door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur. De uiteindelijke vaststelling van de begroting leidt tot nieuwe kaders voor het dagelijks bestuur. Met de vaststelling geeft het algemeen bestuur opdracht aan het dagelijks bestuur om het beleid uit te voeren en stelt het hiervoor de (financiële) middelen beschikbaar.

Sturing en beheersing

Het dagelijks bestuur gaat het beleid uitvoeren binnen de beleidsmatige en financiële kaders die in de begroting zijn opgenomen. Hierbij zal het dagelijks bestuur niet alleen moeten zorgen dat de beleidsdoelen daadwerkelijk en zo doelmatig mogelijk worden bereikt dat de middelen rechtmatig worden ingezet, maar ook dat hierop controle plaatsvindt en dat er verantwoording wordt afgelegd. Het dagelijks bestuur zal moeten zorgen dat de ambtelijke organisatie zodanig wordt ingericht en dat hierin waarborgen worden ingebouwd die zorgen voor rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid alsmede de controle daarvan. Het algemeen bestuur heeft hiervoor in elk geval via de verordeningen op grond van de artikelen 108 en 10 de nodige kaders meegegeven en kan deze kaders desgewenst aanvullen op grond van artikel 109a.

Interne informatieverstrekking en controle tijdens de beleidsuitvoering in het begrotingsjaar

Lopende het jaar zal het dagelijks bestuur regelmatig informatie aan het algemeen bestuur verstrekken over de wijze waarop de beleidsuitvoering verloopt: worden de afgesproken prestaties gehaald; zullen hiermee de beoogde beleidsdoelen worden bereikt?; blijft de middeleninzet binnen de grenzen die hiervoor in de begroting zijn opgenomen?; zijn er bijstellingen nodig om te zorgen dat prestaties, doelen en middeleninzet alsnog conform afspraken worden gerealiseerd?

Op basis van deze informatie kan het algemeen bestuur de beleidsuitvoering tussentijds controleren en beleid of uitvoering waar nodig bijstellen.

Interne verantwoording, controle en externe verantwoording na afloop van het begrotingsjaar

Na afloop van het begrotingsjaar zal het dagelijks bestuur verantwoording afleggen aan het algemeen bestuur over de realisatie van de in de begroting opgenomen beleidsvoornemens. Dit gebeurt door middel van het jaarverslag en de jaarrekening. In deze stukken zal het dagelijks bestuur ingaan op dezelfde vragen die hierboven reeds bij de tussentijdse rapportages zijn genoemd.

De accountant controleert de jaarrekening. De verplichte onderdelen van zijn verklaring bij de jaarrekening geven aan wat de inhoud van deze controle is:

- geven de baten, lasten, grootte en samenstelling van het vermogen zoals opgenomen in de jaarrekening een voldoende getrouw beeld?
- zijn de baten, lasten en balansmutaties in de jaarrekening in voldoende mate rechtmatig tot stand gekomen?
- is de jaarrekening opgesteld conform de daarvoor geldende verslagleggingsvoorschriften?
- is het jaarverslag met de jaarrekening verenigbaar?
- In zijn verslag van bevindingen geeft de accountant zijn constatering weer over:
- de vraag of de inrichting van het financiële beheer en van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;
- eventuele onrechtmatigheden in de jaarrekening.

Om de beleidsuitvoering (en de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid daarvan) te controleren, heeft het algemeen bestuur niet alleen de informatie in jaarverslag en jaarrekening beschikbaar, maar ook de resultaten van de accountantscontrole en van de onderzoeken die het dagelijks bestuur periodiek doet naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van zijn beleidsuitvoering.

Op grond van al deze informatie geeft het algemeen bestuur zijn oordeel of het dagelijks bestuur in overeenstemming met alle kaders heeft geopereerd en er in voldoende mate in is geslaagd doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid te realiseren. Het oordeel van het algemeen bestuur blijkt onder andere uit het al dan niet vaststellen van het jaarverslag en de jaarrekening.

Met het vaststellen van de jaarrekening verleent het algemeen bestuur decharge aan het dagelijks bestuur.

Het algemeen bestuur kan op grond van alle informatie echter ook tot het oordeel komen dat de onrechtmatige totstandkoming van in de jaarrekening opgenomen baten, lasten of balansmutaties zodanig van belang is, dat het de jaarrekening niet kan vaststellen en het dagelijks bestuur dus geen decharge kan verlenen. In dat geval moet het algemeen bestuur een 'indemniteitsprocedure' starten. In deze procedure zal het algemeen bestuur zijn standpunt aan het dagelijks bestuur melden, waarbij de gerezen bedenkingen moeten worden uiteengezet. Vervolgens moet het dagelijks bestuur het algemeen bestuur binnen twee maanden na ontvangst van het standpunt een voorstel voor een indemniteitsbesluit doen, vergezeld van een reactie op de bij het algemeen bestuur gerezen bedenkingen. Pas na een besluit van het algemeen bestuur over het voorstel van het dagelijks bestuur voor een indemniteitsbesluit mag het algemeen bestuur de jaarrekening vaststellen.

In het uiterste geval komen algemeen en dagelijks bestuur in deze procedure onvoldoende tot elkaar en weigert het algemeen bestuur de jaarrekening vast te stellen. Artikel 107a Waterschapswet geeft het dagelijks bestuur de bevoegdheid om gedeputeerde staten te vragen de jaarrekening vast te stellen. Jaarverslag, jaarrekening en alle overige documenten die het algemeen bestuur krijgt bieden ook de informatie om het beleid te evalueren. Deze evaluatie levert input voor de beleidscyclus voor de volgende meerjarenperiode en het volgende begrotingsjaar.

Externe verantwoording

Jaarverslag, jaarrekening en alle overige documenten bevatten ook de informatie waarmee externe verantwoording kan worden afgelegd over de resultaten van de beleidsuitvoering.

3.2 Geen uitwerking relatie bestuur-organisatie

In deze verordening komen de taken van het algemeen en dagelijks bestuur beide aan de orde maar de verordening regelt niet de relatie tussen het dagelijks bestuur en de organisatie. De Waterschapswet erkent dat het een verantwoordelijkheid en een bevoegdheid is van het orgaan dat met de uitvoering is belast, het dagelijks bestuur, om een in de gegeven situatie best passende organisatie in te richten. Binnen de kaders die de verordening aangeeft, zal het dagelijks bestuur de (administratieve) organisatie goed moeten inrichten en moeten zorgen dat daarbinnen een adequate functiescheiding wordt aangebracht.

3.3 Aansluiting verordening op verslagleggingsregels

De beleids- en verantwoordingsfunctie is een verzamelbegrip voor alle onderwerpen die te maken hebben met de voorbereiding van het meerjarenbeleid, de meerjarenraming, en de begroting, de uitvoering en beheersing van het daarin opgenomen beleid en de verantwoording daarover, zowel intern als extern. De beleids- en verantwoordingsfunctie omvat daarmee ook alle directe en indirecte activiteiten en processen, die de onderwerpen ter uitvoering brengen die zijn opgenomen in hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit. De kernonderwerpen zijn de meerjarenraming, begroting, jaarverslaggeving, inclusief de daar onderdeel van uitmakende paragrafen, de daarin gepresenteerde financiële positie en in relatie daarmee de balans. Het zijn onderwerpen waarbij vooral het algemeen bestuur een centrale rol vervult. De meerjarenraming heeft vooral een rol in het kader van de beleidsvoorbereiding. De begroting betreft het doen van voorstellen voor en vaststellen van het beleid voor de programma's dat gerealiseerd moet worden en de daarvoor beschikbare gelden. De jaarverslaggeving faciliteert de controlerende en verantwoordingsfunctie. Om de financiële positie te beoordelen moet de vraag beantwoord worden of de financiën van het waterschap op de langere termijn gezond zijn. De exploitatiekosten die zijn opgenomen in meerjarenraming, begroting en jaarverslaggeving en de financiële positie hangen nauw samen. Zo kan de begroting sluitend zijn, terwijl de meerjarige financiële positie kwetsbaar is. Andersom kan de financiële positie gezond zijn en de jaarrekening een tekort laten zien. Het algemeen bestuur zal de exploitatiekosten steeds in relatie moeten bezien met de financiële positie. De exploitatiekosten en de financiële positie zijn in onderlinge samenhang van belang voor het inzicht in de financiën van het waterschap. De paragrafen van de begroting gaan over onderwerpen die van invloed zijn op de exploitatiekosten en de financiële positie en waarbij sprake is van bestuurlijke en financiële risicofactoren. Bij dit alles neemt het algemeen bestuur aan de voorkant beslissingen en controleert het lopende en na afloop van de uitvoering voor een bepaald begrotingsjaar op basis van de begroting.

Opbouw van de verordening

De verordening kent vijf hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk worden enkele kernbegrippen gedefinieerd. Vervolgens volgt een hoofdstuk over de beleids- en verantwoordingscyclus. Het algemeen bestuur stelt de kaders voor de uitvoering van het beleid. Zij doet dat vooral door het behandelen van de meerjarenraming en het daarin opgenomen beleid ten aanzien van de programma's die het waterschap hanteert. De kern van de beleidsbepaling is de beantwoording per programma van de 3-w-vragen:

- wat willen we bereiken?;
- wat gaan we daarvoor doen?;
- wat gaat het kosten?

De meerjarenraming vormt een belangrijke basis voor het opstellen van de begroting, die uiteindelijk door het algemeen bestuur wordt vastgesteld.

Het dagelijks bestuur voert vervolgens de begroting uit en zorgt voor de beheersing van deze uitvoering. Vervolgens rapporteert het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur, waarbij een belangrijke plaats in ingeruimd voor de bekende drie h-vragen:

- hebben we bereikt wat we wilden?;
- hebben we gerealiseerd wat we ons voorgenomen hadden?;
- heeft het gekost wat we hadden geraamd?

Het algemeen bestuur legt in deze verordening de hoofdlijnen van de rolverdeling vast tussen zichzelf en het dagelijks bestuur en formuleert een aantal eisen waaraan het dagelijks bestuur moet voldoen. Het derde hoofdstuk behandelt de uitgangspunten die het algemeen bestuur aan enkele belangrijke onderdelen van het financieel beleid stelt. Hierin komen onder andere investeringen (activering en afschrijving), treasury en de onderbouwing van tarieven aan de orde. Dit zijn onderwerpen die (in)direct van invloed zijn op de financiële positie van het waterschap. De artikelen in dit hoofdstuk voldoen aan het voorschrift uit artikel 108 dat de verordening in ieder geval regels stelt voor de kostprijsberekeningen, de waardering van activa en de treasuryfunctie.

Het vierde hoofdstuk bevat de uitgangspunten voor de administratieve organisatie rond de beleids- en verantwoordingsfunctie en voor de administratie. Het algemeen bestuur moet er immers van op aan kunnen dat de aansturing van de ambtelijke organisatie en de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van en binnen de ambtelijke organisatie goed zijn vastgelegd. Bovendien moeten er administratieve systemen zijn die de uitvoering van het beleid, de begroting, het inzicht in de financiële positie en de toepassing van de paragrafen ondersteunen. Deze systemen dienen tevens de rapportages en verantwoording van de ambtelijke organisatie aan het dagelijks bestuur en de rapportage van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur te ondersteunen. Het algemeen bestuur stelt ook hiervoor de kaders. Overeenkomstig het principe 'sturen op hoofdlijnen', dat de laatste jaren praktijk is geworden, gaat het dan vooral om eisen waaraan het dagelijks bestuur moet voldoen en niet om de meer gedetailleerde uitvoeringsregels zelf.

Het vijfde en laatste hoofdstuk bevat de slotbepalingen en citeertitel van de verordening.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Verschillende begrippen die in deze verordening zijn opgenomen, worden ook gebruikt in de Waterschapswet, het Waterschapsbesluit en de Wet financiering decentrale overheden. Uiteraard zijn de definities die in die regelgeving zijn opgenomen ook van toepassing op de begrippen uit dit besluit. Belangrijke andere begrippen uit deze verordening worden in dit artikel van een definitie voorzien.

Artikel 2

De interactie tussen algemeen en dagelijks bestuur rond beleidsvoorbereiding, kaderstelling, controle en verantwoording speelt zich in belangrijke mate af rond de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus die jaarlijks wordt doorlopen. De informatie die het algemeen bestuur tijdens de verschillende onderdelen van de cyclus krijgt, stelt dit orgaan in staat zijn rol goed in te vullen. Daarom is het van groot belang dat het algemeen bestuur zelf kan bepalen welke beleidsdocumenten het wil ontvangen en op welk moment deze worden aangeboden. Gebruikelijke onderdelen van de cyclus zijn (kaders voor het) meerjarenbeleid, meerjarenraming, begroting, investeringsvoorstellen, tussentijdse rapportages over de beleidsuitvoering, jaarverslag en jaarrekening.

Het dagelijks bestuur biedt in dit kader jaarlijks de volgende stukken aan het algemeen bestuur aan:

- bevindingen over de beleidsuitvoering in het voorgaande begrotingsjaar en mogelijke kaders voor het beleid in de komende begrotingsjaren (meerjarenbeleid);
- een meerjarenraming met toelichting waarin voorstellen worden gedaan voor het beleid in het volgende begrotingsjaar en tenminste de drie daaropvolgende jaren;
- een ontwerp-begroting waarin voorstellen worden gedaan voor het beleid in het volgende begrotingsjaar.

Artikel 3

De nieuwe regelgeving geeft de vrijheid als het gaat om de indeling volgens welke het in de perspectievennota, begroting en jaarverslag opgenomen beleid aan het algemeen bestuur wordt gepresenteerd. Door deze vrijheid kan de inrichting van deze beleidsdocumenten worden toegesneden op de eigen situatie van het waterschap en wensen van het algemeen bestuur. Het waterschap kan zelf het aantal en de inhoud van de programma's bepalen. Omdat er een bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt het algemeen bestuur de indeling vast. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren gelden, bijvoorbeeld voor een gehele bestuursperiode. Indien daartoe aanleiding is, kan het algemeen bestuur de indeling wijzigen.

Het algemeen bestuur zal dus een programma-indeling bepalen op basis waarvan het beleid wordt gepresenteerd. De in de regelgeving gehanteerde definitie van programma is: een samenhangend geheel van activiteiten op basis waarvan het algemeen bestuur het beleid van het waterschap vaststelt. Per programma dient expliciet te worden weergegeven welke doelstellingen het waterschap nastreeft, wat wordt gedaan om die doelstellingen te halen en wat dat aan middelen inzet met zich meebrengt. Dit wordt gedaan aan de hand van de volgende vragen (de 'drie w's'): wat willen we bereiken? wat gaan we er voor doen? wat gaat het kosten? Voor een goede, integrale beoordeling door het algemeen bestuur

is het van groot belang dat de perspectievennota, begroting en jaarverslaggeving naar de indeling van de programma's het volledige beleid en alle netto-kosten van het waterschap omvat.

Een eis uit het Waterschapsbesluit is dat in het 'programmaplan', dat onderdeel van de begroting is, alle baten en lasten van het waterschap moeten worden opgenomen. Datzelfde geldt voor de program-maverantwoording die een onderdeel van het jaarverslag is. Eén van de gevolgen van deze eisen is dat de belastingopbrengsten en andere algemene dekkingsmiddelen, zoals dividend, ook in één of meer programma's moeten worden verantwoord.

Artikel 4

Met het vaststellen van de begroting autoriseert het algemeen bestuur het dagelijks bestuur om het opgenomen beleid te gaan uitvoeren. Hiermee worden alle afzonderlijke verplichtingen die in de programma's en de begroting naar kostendragers besloten liggen in materiële zin, oftewel financieel, ge-accordeerd.

Conform de lijn uit de verslagleggingsregels hebben de baten en lasten die zijn vermeld in de begroting naar kosten en opbrengstsoorten (waaronder de kostensoort 'post onvoorzien') alleen informatieve waarde voor het algemeen bestuur en worden deze niet apart geautoriseerd door het algemeen bestuur. Autorisatie van de netto-kosten van de programma's betekent een impliciete autorisatie van de onderliggende baten en lasten uit de begroting naar kosten- en opbrengstsoorten.

Alleen over de investeringen waarvan het algemeen bestuur bij de begrotingsbehandeling geen autorisatie heeft verleend, zal in de loop van het jaar besluitvorming moeten plaatsvinden. Om een verantwoorde beslissing te kunnen nemen, zullen in het voorstel hiertoe dat aan het algemeen bestuur wordt voorgelegd niet alleen de technische aspecten worden gespecificeerd, maar zal ook worden ingegaan op het doel van de investering, het beoogd effect en de consequenties die de investering met zich meebrengt. Bij deze consequenties moeten we niet alleen denken aan de financiële gevolgen, maar ook aan de gevolgen die de investering heeft op zaken zoals de personeelsformatie, de organisatie en de werkwijze van het waterschap. Tot het voorstel behoort ook een gespecificeerde raming van uitgaven en eventuele inkomsten zoals subsidies. Wanneer met de uitvoering van een bepaald investeringsproject meerdere jaren zijn gemoeid, zal een planning naar de jaren van uitvoering worden opgenomen, om een goede voortgangsbewaking en efficiënte treasuryactiviteiten mogelijk te maken.

Mocht het zo zijn dat het gevraagde krediet afwijkt van de gereserveerde budgetruimte in de begroting, dan dient op basis van lid 3 deze afwijking gemotiveerd te worden in het kredietvoorstel voor het investeringsproject. Nadat het algemeen bestuur van een waterschap een investeringsbesluit heeft genomen, kan met de uitvoering van het betreffende project worden begonnen.

Artikel 6

Dit artikel formaliseert een belangrijk onderdeel van de rol van het algemeen bestuur tijdens de beleidsuitvoering. Het algemeen bestuur geeft namelijk aan welke informatie het dagelijks bestuur standaard dient te verstrekken. Op basis van deze informatie kan het algemeen bestuur de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is. De stand van zaken van en prognose voor het lopende begrotingsjaar kunnen daarnaast, samen met de jaarverslaggeving van het afgelopen jaar, mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de komende begroting.

Artikel 7

Artikel 108 van de Waterschapswet bepaalt dat het algemeen bestuur in deze verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid moet vastleggen. In deze verordening is die verplichting langs twee lijnen uitgewerkt:

- a. op grond van dit artikel 7 krijgt het dagelijks bestuur de opdracht te zorgen voor beleid ten aanzien van de genoemde onderwerpen, waarbij het dagelijks bestuur rekening moet houden met datgene wat ter zake in het Waterschapsbesluit en deze verordening (met name de artikelen 8, 9 en 10) wordt bepaald;
- b. via de paragrafen van de begroting doet het dagelijks bestuur voorstellen aan het algemeen bestuur omtrent het meer operationele beleid ten aanzien van het 'financieel' beleid (kostentoerekening, waterschapsbelastingen, weerstandsvermogen, en treasury).

Artikel 8

De verordening moet volgens artikel 108 Waterschapswet in elk geval bevatten: 'regels voor waardering en afschrijving van activa'. Conform de verslaggevingsvoorschriften worden de activa van waterschappen op de balans als volgt onderscheiden: de vaste activa worden ingedeeld in immateriële vaste activa, materiële vaste activa en financiële vaste activa, terwijl de vlottende activa een indeling kennen naar voorraden, uitzettingen korter dan één jaar, liquide middelen, kortlopende vorderingen en overlopende activa. In de toelichting op de balans moeten vrijwel alle balansposten nader worden onderverdeeld naar subposten. Omdat ten aanzien daarvan in dit artikel nadere regels worden gesteld, is relevant dat:

- de immateriële vaste activa worden ingedeeld in: 'kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio', 'onderzoek en ontwikkeling', bijdragen in activa in eigendom van derden' en 'overige immateriële vaste activa';
- de materiële vaste activa ook een verplichte onderverdeling kennen.

De hoofdregel uit de verslagleggingsvoorschriften is dat uitgaven voor zaken die langer dan een jaar ten dienste van het waterschap staan, worden geactiveerd. Dit heeft tot gevolg dat de betreffende uitgaven niet in hun totaliteit als kosten in de exploitatierekening worden verantwoord, maar als vaste activa op de balans worden gebracht. Alleen de afschrijvings- en rentelasten die met de uitgaven samenhangen worden gedurende de gebruiksduur jaarlijks ten laste van de exploitatie gebracht. De uitgaven voor gronden zijn een apart geval. Gronden worden altijd geactiveerd, omdat ze hun waarde behouden. Om deze reden wordt er ook niet op gronden afgeschreven. Echter als deze gronden worden gebruikt voor de realisatie van een waterstaatswerk of een zuiveringstechnisch werk, dan is er sprake van duurzame waardevermindering. Grond die gebruikt wordt om een watergang te verbreden of aan te leggen, kan nergens anders voor worden gebruikt en na aanleg is deze grond ook niet meer verhandelbaar en verliest zijn waarde. Ook de ondergrond van bijvoorbeeld een waterzuivering is slechts verhandelbaar na de sloop van de waterzuivering. Met andere woorden, de grond verliest al zijn waarde. Door op gronden die opgaan in waterstaatswerken en zuiveringstechnische werken toch af te schrijven, komt deze waardevermindering tot uitdrukking. De opbrengst die kan worden gegenereerd bij verkoop van grond na sloop van een zuiveringstechnisch werk, kan worden gebruikt om de sloopkosten te dekken.

De verslaggevingsregels zijn zeer algemeen en vragen een nadere uitwerking per waterschap, waarbij eigen keuzes gemaakt kunnen worden. De hoofdlijnen van deze eigen keuzes zijn in dit artikel opgenomen. Met dit artikel stelt het algemeen bestuur de kaders voor het beleid ten aanzien van het waarderen en afschrijven van activa. Het dagelijks bestuur zal op basis hiervan nader beleid moeten ontwikkelen.

Artikel 9

Bij waterschappen worden nagenoeg alle kosten door belastingplichtigen opgebracht. Dit schept niet alleen bijzondere verplichtingen in de sfeer van transparantie en verantwoording afleggen, maar vereist ook een consistente en zo volledig mogelijke toepassing van bedrijfseconomische principes in het systeem waarmee de gemaakte kosten uiteindelijk aan de kostendragers worden toegerekend. Omdat de wijze van kostentoe rekening grote invloed kan hebben op de kosten per kostendrager en daarmee op de hoogte van de waterschapslasten, is kostentoe rekening een onderwerp dat ook de nodige betrokkenheid van het algemeen bestuur vereist. Dit uit zich in deze verordening als volgt:

- het algemeen bestuur wordt, vanuit zijn kaderstellende en beleidsbepalende bevoegdheid, betrokken bij de ontwikkeling van het kostentoe rekeningssysteem en stelt de hoofdlijnen van dit systeem ook vast in een onderdeel van het financieel beleid;
- in de begroting wordt een paragraaf 'kostentoe rekening' opgenomen waarin de principes van de kostentoe rekeningssystematiek van het waterschap worden beschreven.
- In artikel 9 worden hiervoor de kaders geschetst.

Artikel 10

De treasuryfunctie van het waterschap staat bloot aan snelle interne en externe ontwikkelingen en daarom kunnen er aanzienlijke risico's verbonden zijn aan de uitvoering van deze functie. Om deze risico's te beheersen en verantwoord en adequaat op ontwikkelingen te kunnen inspelen moet er een duidelijk beleidskader zijn waarbinnen de treasuryactiviteiten plaatsvinden. Eén van de gevolgen van de op 1 januari 2001 in werking getreden 'Wet Financiering decentrale overheden' (Wet Fido) was dat het waterschap het beleidskader met betrekking tot de treasuryfunctie in een treasurytatuut moest opnemen en dat dit statuut door het algemeen bestuur moest worden vastgesteld. Het in werking treden van de Wet modernisering waterschapsbestel heeft tot gevolg gehad dat het 'treasurytatuut van het algemeen bestuur' niet langer een zelfstandige verordening is, maar dat de belangrijkste bepalingen onderdeel gaan uitmaken van deze verordening die krachtens artikel 108 van de Waterschapswet moet worden vastgesteld. Een ander gevolg van de 'wet modernisering' is dat de treasuryfunctie minder gedetailleerd behoeft te worden vastgelegd in de verordening van het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur kan zich via de verordening beperken tot de hoofdlijnen van het treasurybeleid en het dagelijks bestuur opdracht geven deze hoofdlijnen verder uit te werken als het gaat om de verdere organisatie en het functioneren van de treasuryfunctie. Deze uitwerking vindt plaats in het 'treasurystatuut' dat wordt vastgesteld door het dagelijks bestuur.

De Wet Fido legt de nadruk op de bestuurlijke aansturing van de treasuryfunctie. Daarom is bij de uitwerking van de functie in deze verordening de centrale positie van het algemeen bestuur als uitgangspunt gehanteerd. Dit orgaan stelt het treasurybeleid(skader) vast, sanctioneert de uitvoering en ziet toe op een goed verloop daarvan. Dit beleid(skader) is in dit artikel opgenomen. Deze bepalingen zijn niet de enige formele dragers van het treasurybeleid van het waterschap. Andere instrumenten voor de be-

stuurlijke aansturing van de treasuryfunctie zijn de treasuryparagrafen in de meerjarenraming, de begroting en het jaarverslag.

Artikel 108 van de Waterschapswet stelt dat omtrent treasury in elk geval in deze verordening moeten worden opgenomen: de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de treasuryfunctie.

De wettelijke verplichtingen bepalen dat het algemeen bestuur in deze verordening moet aangeven binnen welke richtlijnen en limieten de doelstellingen van de treasuryfunctie moeten worden gerealiseerd. Een richtlijn is een bindend voorschrift c.q. een aanwijzing voor een handelwijze. Een limiet is een type richtlijn die een uiterste grens aangeeft voor een bepaalde handeling, verantwoordelijkheid en/of bevoegdheid.

Omdat het waterschap zich wat dit soort zaken betreft ten minste volledig aan de Wet Fido conformeert, wordt de uitvoering van de treasuryfunctie in belangrijke mate door de Wet Fido gestuurd. Dit heeft tot gevolg dat een belangrijk deel van dit artikel opgenomen richtlijnen en limieten van het waterschap gebaseerd is op of strenger is dan de Wet Fido.

Ten aanzien van het gebruik van derivaten is dit artikel ook strenger dan de geldende wetgeving. Hoewel voor het gebruik van derivaten sinds 1 januari 2012 strenge regels gelden voor decentrale overheden (in de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden, Ruddo) is ook dit beperkte gebruik bij het waterschap niet toegestaan.

Artikel 11

In het algemeen geldt dat het algemeen bestuur de kaders, het gewenste doel en de maatschappelijke effecten bepaalt en controleert. Het dagelijks bestuur zorgt voor de voorbereiding, uitwerking en uitvoering. In de onderhavige verordening legt het algemeen bestuur de uitgangspunten vast voor beleid dat door het dagelijks bestuur moet worden geformuleerd. In afwijking van deze hoofdlijn stelt het algemeen bestuur zelf beleid vast ten aanzien van reserves, voorzieningen, weerstandvermogen en risicomanagement. Hoewel het voor de hand ligt, dat het dagelijks bestuur hiertoe (op verzoek van het algemeen bestuur) voorstellen aanbiedt, wordt in artikel 11 aan het dagelijks bestuur expliciet opgedragen om hiertoe voorstellen op te stellen.

Artikel 12

De term 'administratieve organisatie' staat voor het stelsel van organisatorische maatregelen dat is gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatievoorzorging. In dit artikel legt het algemeen bestuur de uitgangspunten vast voor de inrichting van de administratieve organisatie, waaraan het dagelijks bestuur door het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. Het algemeen bestuur geeft geen nadere uitvoeringsregels om aan de uitgangspunten te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het dagelijks bestuur. Omdat diverse uitvoeringsregels raken aan het werk van de accountant van het waterschap, adviseert het algemeen bestuur het dagelijks bestuur om de accountant te horen over het ontwerp van de regels.

Onderdeel c is een belangrijke bepaling, omdat hierin het dagelijks bestuur de opdracht krijgt door middel van organisatorische maatregelen de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de beleidsuitvoering te waarborgen.

Onderdeel f gaat over de inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken. Dit zijn belangrijke en kwetsbare activiteiten die een groot budgettair effect kunnen hebben. Het hanteren van een protocol is naast de desbetreffende administratieve aspecten tevens te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt en er wordt jegens derden rechtszekerheid gecreëerd. Onderdeel f legt aan het dagelijks bestuur de zorg op om regels ter zake op te stellen. De regelgeving van de Europese Unie en de nationale wetgever dienen daarbij nageleefd te worden. Doordat de regels worden vastgelegd kan de accountant bij zijn controle van de jaarstukken nagaan of de regels zijn nageleefd, het is een onderdeel van de rechtmatigheidstoets.

Onderdeel g draagt het dagelijks bestuur op een treasurystatuut op te stellen dat met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. Onderwerpen die in zo'n besluit aan de orde komen zullen met name betreffen het derivatenbeheer (indien van toepassing), het kasbeheer, het risicobeheer, de treasury en de administratieve organisatie. Onder het risicobeheer vallen het renterisicobeheer, het kredietrisicobeheer, het koersrisicobeheer, het interne liquiditeitsbeheer en het valutarisicobeheer (indien van toepassing).