



## Waterschap Noorderzijvest: Nota financieel beleid 2016

### Kader

Aan deze nota ligt ten grondslag de "Verordening uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie" en maakt daarvan integraal onderdeel uit. De wettelijke basis is art. 108 Waterschapswet en hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit.

Ingangsdatum: het nieuw financieel beleid treedt in werking op 1 januari 2017.

### Hardheidsclausule

In niet voorziene situaties of bij substantiële financiële tegenslagen kan op incidentele basis afgeweken worden van de richtlijnen in deze nota. Het voorstel tot afwijking wordt voorzien van argumenten en wordt vastgesteld door het algemeen bestuur.

### Inhoud:

1. Nadere regels voor overschrijding en rapportage
2. Nadere regels voor waardering en afschrijving van activa
3. Nadere regels voor weerstandsvermogen, risicomanagement, reserves en voorzieningen
4. Toelichting

### 1. Nadere regels voor overschrijding en rapportage

#### 1.1. Spelregels bij overschrijding

##### 1.1.1. De hoofdregel: autorisatie vooraf.

Voor de beleidsuitvoering is de hoofdregel dat verwachte budgetover- en onderschrijdingen autorisatie van het algemeen bestuur behoeven en dat daarvoor begrotingswijzigingen vooraf door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur worden voorgelegd. Hiermee wordt toestemming gevraagd voor het te realiseren beleid en voor de besteding van de daarvoor benodigde middelen. Slechts indien de omstandigheden een autorisatie vooraf niet mogelijk maken, zal achteraf een voorstel voor een begrotingswijziging worden voorgelegd. Indien het algemeen bestuur daarmee instemt, wordt de besteding alsnog geautoriseerd. In verband met het rechtmatigheidsvereiste, dienen (dreigende) overschrijdingen voor 31 december van het betreffende boekjaar aan het algemeen bestuur te zijn voorgelegd. Wanneer dit niet is gebeurd, kunnen deze bedragen bij de jaarrekening alsnog worden geautoriseerd. Dit dient dan wel expliciet onder de aandacht van het algemeen bestuur te worden gebracht. De begrotingsoverschrijdingen zullen duidelijk in de jaarrekening tot uitdrukking moeten komen en als het algemeen bestuur de betreffende jaarrekening vaststelt, autoriseert het bestuur daarmee de desbetreffende bedragen alsnog.

##### 1.1.2. Overschrijding van exploitatiebudgetten en post onvoorzien

Over- en onderschrijding van exploitatiebudgetten op programmaniveau is niet toegestaan. De post "onvoorzien" kan middels besluit van het Dagelijks Bestuur worden ingezet wanneer incidentele dekking moet worden gevonden. Bij de vaststelling van de begroting wordt de post onvoorzien toegerekend aan een of meerdere programma's.

##### 1.1.3. Overschrijding van investeringskredieten

Voor investeringsprojecten worden overschrijdingen toegestaan binnen de marges die daarvoor door het algemeen bestuur worden vastgesteld. Bij aanvang van investeringsprojecten zijn er onzekere factoren die niet altijd in geld kunnen worden uitgedrukt bij de kredietaanvraag. Tevens kunnen tijdens de uitvoering zich omstandigheden voordoen die niet voorzien zijn. Om adequaat te kunnen handelen wordt aan het dagelijks bestuur de bevoegdheid gemandateerd tot het overschrijden van de beschikbaar gestelde investeringskredieten binnen de hierna vermelde marges. Grotere afwijkingen of wijzigingen van de scope van het project, worden altijd voorgelegd aan het Algemeen bestuur.

\*

*) Krediet		Toegestane overschrijding van het krediet	
Van	Tot	Percentage	maximaal
€ 50.000	€ 250.000	20%	€ 30.000
€ 250.000	€ 500.000	15%	€ 50.000
€ 500.000	€ 2.500.000	10%	€ 200.000
€ 2.500.000	€ 5.000.000	7,5%	€ 250.000
€ 5.000.000	€ 10.000.000	5%	€ 300.000

#### 1.2. Procedure bij overschrijding binnen de marges

Aan het dagelijks bestuur wordt de bevoegdheid gemandateerd tot het overschrijden van beschikbaar gestelde investeringskredieten binnen de vermelde marges. Het voornemen tot overschrijding wordt voorgelegd aan het dagelijks bestuur dat hiertoe een besluit neemt. Het algemeen bestuur wordt achteraf geïnformeerd over de ingestemde afwijkingen.

#### 1.3. Procedure bij aanbestedingsvoordelen en subsidies bij projecten

Wanneer er sprake is van een substantieel aanbestedingsvoordeel, ten bedrage van € 500.000 of meer, daar waar in de raming was gerekend met een hogere opdrachtwaarde dan uit de aanbesteding naar voren komt, wordt de begroting in de eerstvolgende tussentijdse rapportage bijgesteld met het bedrag van het aanbestedingsvoordeel. Bij lagere afwijkingen wordt de prognose van het project aangepast en wordt er ambtelijk gestuurd op de lagere prognose. Tegenvallers in subsidie inkomsten of andere bijdragen van derden worden in de eerstvolgende tussentijdse rapportage gemeld.

#### 1.4. Afwijkingen van betekenende mate in tussentijdse rapportages

De voorjaarsrapportage en de najaarsrapportage bevat, naast een algemeen beeld over de voortgang van de (geplande) werkzaamheden, in ieder geval de volgende informatie ten behoeve van het uitoefenen van de controlerende rol van het algemeen bestuur:

##### 1.4.1. Stand van zaken voortgang belangrijkste projecten per 1 april en per 1 september.

De stand van zaken geeft een totaal beeld, en is zodanig geformuleerd dat geen nadere achtergrondinformatie nodig is om deze te kunnen begrijpen. De voortgang is tevens duidelijk geformuleerd.

##### 1.4.2. Afwijkingen op doelen dan wel beoogde effecten

Wanneer de in de begroting vermelde doelen en effecten onverhoopt niet worden behaald of niet op de wijze zoals in de begroting aangegeven, wordt hiervan verslag gedaan in de voor- en najaarsrapportage. De doelen en maatschappelijk beoogde effecten zijn duidelijk geformuleerd.

##### 1.4.3. Over- dan wel onderschrijdingen van betekenende mate

De tussentijdse rapportages zijn rapportages op hoofdlijnen en deze gaan in op afwijkingen van betekende mate, doch vermelden in ieder geval:

- budgetoverschrijdingen dan wel
- onderschrijdingen die tot programmaoverschrijding dan wel
- onderschrijding leiden of dreigen te leiden;
- politiek-bestuurlijk relevante budgetoverschrijdingen;
- de besteding van investeringsuitgaven en realisatie van investeringsinkomsten
- krediet overschrijdingen binnen de vastgestelde marges van het schema kredietoverschrijdingen en kredietonderschrijdingen;
- (aanbestedings)voordelen die zich bij de projecten hebben voorgedaan of nog verwacht worden in het lopende begrotingsjaar;
- belangrijke tegenvallende subsidie inkomsten of andere bijdragen van derden in projecten;
- niet geraamde subsidie opbrengsten die alsnog dienen te worden opgevoerd; hierbij wordt aangegeven welke consequenties deze opbrengsten voor de raming van de uitgaven hebben.

##### 1.4.4. Dekkingsmiddelen

De belangrijkste inkomstenpost van het waterschap is de opbrengst van de belastingen per kostendrager. In de rapportage wordt minimaal ingegaan op de geraamde opbrengsten over het jaar (in vergelijking met de begroting), de opbrengsten van voorgaande jaren, de stand van de inning en de verleende kwijtschelding c.q. de ontwikkelingen in oninbaarheid.

##### 1.4.5. Stand van zaken inkomsten van derden

Omdat de (overige) inkomsten van derden een substantieel onderdeel uitmaken van de begroting, is de stand van zaken rond de opbrengsten een vast onderdeel van de rapportage. Hierbij wordt nader ingegaan op de tijdige inning van subsidies en andere opbrengsten.

1.4.6. Rente-ontwikkelingen op de kapitaalmarkt Wanneer sprake is van rente-ontwikkelingen op de kapitaalmarkt die in het betreffende begrotingsjaar of in de toekomst mogelijk consequenties kunnen hebben voor onze financiële positie, wordt daarvan melding gemaakt in de tussentijdse rapportage(s).

#### 1.5. Kengetallen

Om inzicht te hebben en te houden op de realisatie van de doelen en in de financiën van het waterschap, wordt het algemeen bestuur geïnformeerd door de volgende kengetallen in begroting en jaarrekening

€ 10.000.000

> € 10.000.000

3%

€ 450.000

op te nemen. Hierbij wordt, waar mogelijk, een vergelijking getrokken met andere waterschappen om zodoende een leereffect te kunnen realiseren.

#### 1.5.1. Kwaliteit taakuitoefening

Met Waterschapspeil doen de waterschappen jaarlijks verslag van de ontwikkeling van de prestaties die zij met betrekking tot hun taken en bedrijfsvoering leveren. De volgende kengetallen kunnen worden gebruikt voor de monitoring van de waterschapstaken:- aandeel primaire waterkeringen dat aan de veiligheidsnormen voldoet;- lengte van de getoetste regionale waterkeringen dat aan de normen voldoet;- aandeel van het beheergebied dat voldoet aan de normen ter voorkoming van wateroverlast;- aandeel primaire waterkeringen dat aan de veiligheidsnormen voldoet;- aandeel van de meetpunten waar het oppervlaktewater voldoet aan de normen voor prioritair en gevaarlijke stoffen;- de "zuiveringsprestatie", de mate waarin zuurstofbindende stoffen, fosfaat en nitraat uit het afvalwater worden verwijderd.

#### 1.5.2. Investeringsuitgaven

De waterschappen hebben grote opgaven die leiden tot grote investeringen. Deze investeringen hebben invloed op de financiële positie en de kostenontwikkeling van een waterschap. Kengetallen:- netto investeringsuitgaven;- EMU-saldo.

#### 1.5.3. Financiële positie

De financiële positie betreft het vermogen van een organisatie in relatie tot de exploitatiekosten, met inachtneming van de risico's die worden gelopen. Het vermogen blijkt uit de balans en bestaat uit vreemd vermogen (schuld) en eigen vermogen (reserves). Kengetallen: - netto schuld quote;- rentegevoeligheid;- weerstandvermogen;- saldo van baten en lasten;- kapitaallasten als percentage van de totale kosten.

#### 1.5.4. Lastenontwikkeling

Formeel zijn er geen normen die de lastenontwikkeling van de waterschappen binden, maar in de praktijk zijn er wel aspecten die als richtinggevend kunnen worden beschouwd.

Kengetallen:

- realisatie afspraak Bestuursakkoord Water;- hoogte lastendruk meerpersoonshuishouden met eigen woning in vergelijking met landelijk gemiddelde;- stijging lastendruk meerpersoonshuishouden met eigen woning in vergelijking met landelijk gemiddelde;- hoogte lastendruk agrarische bedrijven in vergelijking met landelijk gemiddelde;- stijging lastendruk agrarische bedrijven in vergelijking met landelijk gemiddelde.

## 2. Nadere regels voor waardering en afschrijving van activa

### 2.1. Definities.

#### *Investering*

Als investeringen worden aangemerkt alle zaken waarvan het toekomstig nut zich over meerdere jaren uitstrekt.

#### *Verkrijgingsprijs*

De verkrijgingsprijs omvat de inkoopprijs en de bijkomende kosten.

#### *Vervaardigingsprijs*

De vervaardigingsprijs omvat de aanschaffingskosten van de gebruikte grond- en hulpstoffen en de overige kosten welke rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend. In de vervaardigingsprijs wordt opgenomen de rente over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend. Een redelijk deel van de kosten van ondersteunende diensten van het waterschap kan in de vervaardigingsprijs worden opgenomen.

#### *Activeren*

Investeringsactiva worden als vaste activa gepresenteerd op de balans. Jaarlijks vermindert de waarde van de activa door middel van afschrijving. De afschrijvingslasten worden, tezamen met de toe te rekenen rente, als kapitaallasten jaarlijks op de exploitatiebegroting opgenomen.

#### *Te activeren uren*

De uren van het eigen technisch personeel die direct worden besteed aan investeringen vanuit het principe dat alle kosten voor de vervaardiging van een actief in beeld dienen te worden gebracht, waardoor een redelijk compleet beeld van de kostprijs ontstaat.

#### *Bouwwrente*

Voor bouwprojecten wordt in de vervaardigingsprijs rente opgenomen over het tijdvak dat aan de vervaardiging van het actief kan worden toegekend.

#### *Omslagrente*



De rente die door middel van een rente omslagberekening wordt toegerekend aan de jaarlijkse exploitatiebegroting als onderdeel van de kapitaallasten.

## 2.2. Ondergrens activering

Het algemeen bestuur van het waterschap is vrij om een grens te bepalen waarboven uitgaven moeten worden geactiveerd mits wordt voldaan aan algemene, bedrijfseconomische beginselen. De ondergrens per soort investering is als volgt vastgesteld:

- a. aanschaf van auto(busjes), trekkers, kranen en shovels: € 25.000;
- b. investeringen in computerapparatuur en –programmatuur, voorzover betrekking hebbende op administratieve processen: € 50.000;
- c. verkrijgingsprijs of vervaardigingsprijs investeringen in bedrijfsgebouwen, de inrichting, de machines en werktuigen: € 50.000;
- d. aanpassingen en verbeteringen aan installaties (inclusief computerapparatuur en –programmatuur), gemalen, transportstelsels, waterlopen, waterkeringen en andere kunstwerken: € 100.000;
- e. de uitvoering van verbeteringsplannen voor en saneringsbaggerwerken: € 100.000;
- f. de kosten van afsluiten geldleningen worden niet geactiveerd maar direct in de exploitatie genomen;
- g. in die gevallen dat op grond wordt afgeschreven, wordt een ondergrens van € 50.000 gehanteerd;
- h. kosten van onderzoeken worden niet geactiveerd, tenzij het onderzoek leidt tot een concreet (toekomstig) investeringsproject.

Investeringsbedragen gelijk aan of kleiner dan de genoemde bedragen worden rechtstreeks ten laste van de exploitatie gebracht. Investeringsbedragen waarbij in de begroting een bedrag van ten minste de ondergrens was geraamd worden geactiveerd, ook als het investeringsbedrag op rekeningbasis onder deze grens komt. De opdrachtwaarde moet dan wel realistisch zijn ingeschat.

## 2.3. Te activeren uren eigen personeel

2.3.1. Uren van eigen personeel kunnen worden geactiveerd. Uitgangspunt voor het activeren van uren van eigen personeel zijn de directe kosten van uren die nodig zijn voor de vervaardiging van een project. Dit betreft de uren van de projectleider en de projectmedewerkers + de inzet van technische medewerkers. Er worden geen uren van ondersteunende processen geactiveerd.

2.3.2. Van projecten die over de totale looptijd met minder dan 100 uur direct personeel worden gerealiseerd, worden de uren niet geactiveerd.

2.3.3. Voor de toerekening van uren wordt een netto tarief gebruikt zonder overhead.

2.3.4. Als vervaardigingsprojecten worden aangemerkt investeringen uit de volgende categorieën:

Bedrijfsgebouwen en woonruimten  
Bouwkundig deel transportgemalen en watersysteemgemalen  
Zuiveringsinstallaties en slibverwerkingsinstallaties  
Depot berging saneringsspecie  
Mechanisch deel transportgemalen  
Watersysteemgemalen  
Overige waterkeringen  
Primaire waterkeringen  
Saneringsbaggerwerken  
Stuwen, duikers en inlaten  
Technische installaties bedrijfsgebouwen en woonruimten  
Telemetrie, incl. elektrisch, t.b.v. gemalen, zuiveren en andere voorzieningen  
Transportleidingen  
Vaarwegen, bruggen en havens  
Waterlopen en eenvoudige watersysteemkunstwerken

## 2.4. Berekening bouwrente.

Aan de vervaardigingsprojecten wordt bouwrente toegerekend. Bouwrente wordt berekend vanaf een eerste betaling c.q. de eerste factuur en stopt bij de oplevering en ingebruikname. Als rekenrente wordt de omslagrente van het desbetreffende jaar gehanteerd.

## 2.5. Afbakening investering, levensduur verlengend groot onderhoud, vervanging en onderhoud

### 2.5.1. Investering

De hoofdregel is dat uitgaven voor zaken die langer dan een jaar ten dienste van het waterschap staan, worden gezien als investering en worden geactiveerd.

### 2.5.2. Levensduur verlengend groot onderhoud



De uitgaven voor groot onderhoud worden ten laste van de exploitatie gebracht (bijv. schilderwerk). Levensduur verlengend groot onderhoud wordt geactiveerd. Dit gebeurt uitsluitend wanneer groot onderhoud een substituuft vormt voor "leeftijdsvervanging". Er is sprake van levensduur verlengend groot onderhoud wanneer de verwachte gebruiksduur van een actief wordt verlengd met minimaal vijf jaar.

### 2.5.3. Vervanging

Vervanging is een alternatief voor groot onderhoud, waarbij boekwaarden van bestaande activa worden afgeboekt en nieuwe activa worden opgevoerd. Er wordt middels vervanging geen functionaliteit of capaciteit aan een bestaand actief toegevoegd. De vervanging vindt plaats uit hoofde van de wens tot continuering van bestaande processen.

### 2.5.4. Onderhoud

Onderhoud is er primair op gericht een actief in goede staat te houden en er voor te zorgen dat dit gedurende zijn gebruiksduur goed blijft functioneren. De kosten van dit onderhoud behoren tot de exploitatielasten en worden niet geactiveerd.

## 2.6. De te hanteren afschrijvingsmethode

2.6.1. Vaste activa met een (beperkte) economische levensduur worden jaarlijks afgeschreven en de jaarlijkse afschrijving representeert de waardevermindering in dat jaar. De afschrijvingen zijn gebaseerd op de lineaire afschrijvingsmethode.

2.6.2. Er wordt afgeschreven met inachtneming van de verwachte (economisch rendabele) gebruiksduur; zonder rekening te houden met een mogelijke restwaarde.

2.6.3. Uitzondering daarop is indien er sprake is van een marktwaarde na afloop van de afschrijvingstermijn. Bijv. bij de aanschaf van tractie (auto's, busjes, tractoren, kranen en shovels), waarbij als restwaarde 10% van de verkrijginsprijs wordt aangehouden.

## 2.7. Start afschrijvingen

Afschrijvingen starten op 1 januari volgend op het jaar waarin de investering wordt opgeleverd dan wel het actief in gebruik is genomen.

## 2.8. Systematiek subsidies en reserves bij investeringen

2.8.1. Bruto-investeringsuitgaven worden verminderd met ontvangen subsidiebedragen. Dit loopt via de balans.

2.8.2. Gevormde bestemmingsreserves mogen alleen (gespecificeerd) worden gebruikt om de (kapitaal)lasten van nieuwe investeringen te dekken. Dit loopt via de exploitatie.

## 2.9. Te hanteren afschrijvingstermijnen

Conform de voorschriften in het Waterschapsbesluit worden de investeringen onderscheiden in:  
immateriële vaste activa (art. 4.41);  
materiële vaste activa (art. 4.42);  
financiële vaste activa (art. 4.43).

Onder de post immateriële activa worden die activa opgenomen die niet stoffelijk van aard zijn en die niet onder de financiële vaste activa zijn opgenomen. Het betreft vooral uitgaven in de verband met onderzoek en ontwikkeling en aan derden betaalde afkoopsommen.

Onder de materiële activa worden investeringen opgenomen in verbeteringswerken ten behoeve van de primaire taken van het waterschap (keringen, watergangen, kunstwerken, zuiveringstechnische werken) en investeringen ten behoeve van de ondersteunende taken (bedrijfsgebouwen, tractie en automatisering).

Onder de post financiële activa worden o.a. de aandelen van de Nederlandse Waterschapsbank opgenomen. Hierop wordt niet afgeschreven, maar deze activa staan volgens de voorschriften als zodanig vermeld op de balans. Onderstaand de afschrijvingstermijnen waarmee wordt gewerkt. Hierbij is de wettelijke indeling gehanteerd.

\* \*

Voor investeringen met een bouwkundig, mechanisch of elektrisch gedeelte, wordt op basis van begroting gerekend met een (gewogen) gemiddelde afschrijvingstermijn tenzij vooraf de componenten zijn te begroten. Op rekeningbasis wordt de componentenmethode toegepast. Dat wil zeggen dat per technisch onderdeel een afschrijvingstermijn wordt gehanteerd zoals ook vastgelegd in de bovenstaande tabel met afschrijvingstermijnen.

## 2.10 Afschrijving op een reeds gebruikt actief

Afschrijving op een reeds gebruikt actief vindt plaats voor de resterende economische levensduur.

## 2.11 Baggeren

Bij baggeren is sprake van verschillende vormen waarmee als volgt om wordt gegaan:

- vinden er baggerwerkzaamheden plaats zodat de watergang aan het profiel blijft voldoen, dan is het onderhoud en komt dit ten laste van de exploitatie;
- wanneer het profiel wordt aangepast om meer water te kunnen bergen, om vuile grond te verwijderen, om de waterkwaliteit te verbeteren of om de watergang aan dat nieuwe profiel te laten voldoen, dan is sprake van een investering, in voorkomende gevallen wordt een relatie gelegd met een leggerwijziging.

## 2.12 De financiële afwikkeling bij het overgaan op nieuwe afschrijvingstermijnen

Wanneer het waterschap overstapt op andere termijnen, heeft dit financiële gevolgen. Een waterschap zou hierbij de handelwijze moeten hanteren die ook geldt bij een formele stelselwijziging op het punt

### \*) Immateriële vaste activa

Afsluiten geldleningen en het saldo van agio en disagio	looptijd geldlening
Onderzoek en ontwikkeling	5 jaar
Bijdragen aan activa in eigendom van:	
Bedrijven	5 jaar
openbare lichamen	5 jaar
het Rijk	5 jaar
ICT, software	5 jaar
Overigen	onderbouwen
Verkiezingen	4 jaar
meerjarige strategische beleidsplannen	looptijd plan

### \*) Materiële vaste activa

Gronden en terreinen:	
Gronden	0 jaar
Terreinen	onderbouwen
Vervoermiddelen	7 jaar
Machines, apparaten en werktuigen	7 jaar
Bedrijfsgebouwen	40 jaar
Woonruimten	40 jaar
Grond-, weg- en waterbouwkundige werken:	
Beschoeiing	15 jaar
Bouwkundig deel watersysteemgemaal	30 jaar
Bouwkundig deel zuiveringsinstallaties	30 jaar
Bouwkundig deel slibverwerkingsinstallaties	30 jaar
Transportleidingen en bouwkundig deel transportgemaal	30 jaar
Bouw depot berging saneringsspecie	15 jaar
Mechanisch deel transportgemaal	15 jaar
Mechanisch deel watersysteemgemaal	15 jaar
Mechanisch deel zuiveringsinstallaties	15 jaar
Mechanisch deel slibverwerkingsinstallaties	15 jaar
Technische installaties in bedrijfsgebouwen en woonruimten	15 jaar
Telemetrie, incl. elektrisch, ten behoeve van de aansturing van gemaal, zuiveringsinstallaties en evt. andere voorzieningen	10 jaar
Technische maatregelen, voortvloeiend uit peilbesluiten en waterakkoorden	
Primaire waterkeringen	8 jaar
Overige waterkeringen	35 jaar
Stuwen, duikers en inlaten	25 jaar
Waterlopen en eenvoudige watersysteemkunstwerken	35 jaar
Renovatie van woningen	25 jaar
Saneringsbaggerwerken	10 jaar
Vaarwegen, bruggen en havens	20 jaar
Legger en beheerregister	25 jaar
Veiligheidsvoorzieningen	10 jaar
Kantoormeubilair in bedrijfsgebouwen en woonruimten	10 jaar
ICT, hardware	10 jaar
Overige materiële vaste activa	5 jaar
	gebruiksduur





van afschrijvingstermijnen: de boekwaarde van een actief blijft gelijk (wordt niet gecorrigeerd op basis van nieuwe termijnen) en de jaarlijkse afschrijvingen worden aangepast conform de nieuwe termijnen. Voorbeeld. Een actief wordt tot nu toe in tien jaar afgeschreven en is op het moment van wijziging twee jaar afgeschreven en staat dus met een boekwaarde van 80% van de historische kostprijs op de balans. De nieuwe termijn wordt vijf jaar, dat wil zeggen jaarlijkse afschrijvingen van 20%. Het waterschap schrijft daarna nog in vier jaar af tegen 20% van de historische kostprijs per jaar.

#### 2.13 De afschrijving van grond

Op grond wordt in beginsel niet afgeschreven, omdat grond zijn waarde behoudt. Een uitzondering kan gelden wanneer sprake is van waardevermindering van de grond. Op grond waarop gebouwd wordt of is, kan worden afgeschreven over dezelfde termijn waarover de bouwwerken op deze grond ook bouwkundig worden afgeschreven.

#### 2.14 Desinvestering, sloopkosten en verkoop

Van een desinvestering is sprake wanneer een vast actief, voordat het volledig is afgeschreven, uit het productieproces wordt gehaald. Op dat moment wordt de restant boekwaarde als een extra afschrijving in één keer ten laste van de exploitatierekening gebracht en wordt het uit de activa-administratie verwijderd. Als het gesloopt wordt, heeft een actief geen economisch nut meer en dus geen economische levensduur meer en mag er niet meer worden afgeschreven. De kosten van verwijdering, sloopkosten, kunnen als projectkosten in een project worden genomen. Bij verkoop van een actief wordt de boekwinst of het boekverlies rechtstreeks ten gunste of ten laste van de exploitatie gebracht.

### 3. Nadere regels voor weerstandsvermogen, risicomanagement, reserves en voorzieningen

#### 3.1. Definities

##### *Weerstandsvermogen*

Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen: a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover het waterschap beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken; b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.

##### *Weerstandscapaciteit*

De middelen en mogelijkheden waarover het waterschap beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken (artikel 4.8 Waterschapsbesluit).

##### *Eigen vermogen*

Het eigen vermogen bestaat uit de reserves en het nog te bestemmen resultaat volgend uit de exploitatierekening naar kostendragers.

##### *Vreemd vermogen*

Het vreemd vermogen bestaat uit verplichtingen of schulden die de organisatie heeft. Het wordt onderverdeeld in: a. voorzieningen; b. vaste schulden: schulden van het waterschap met een oorspronkelijke looptijd van één jaar of langer; c. netto-vlootende schulden: vorderingen van derden op het waterschap met een looptijd korter dan één jaar, end. overlopende passiva: verplichtingen die in het begrotingsjaar zijn opgebouwd en die in een volgend jaar tot betaling komen.

##### *Reserves*

Op de balans worden de reserves onderscheiden naar: a. algemene reserves; b. bestemmingsreserves voor tariefegalisatie, die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de belastingtarieven; c. overige bestemmingsreserves die aan een specifiek doel besteed dienen te worden.

##### *Algemene reserves*

Eigen kapitaal en andere delen van het eigen vermogen waaraan door het algemeen bestuur van het waterschap geen voorafgaande, specifieke bestemming is gegeven.

##### *Bestemmingsreserve*

Een reserve waaraan het algemeen bestuur een bepaalde bestemming heeft gegeven.

##### *Voorzieningen*

Voorzieningen worden gevormd wegens (artikel 4.54 Waterschapsbesluit):

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, doch redelijkerwijs te schatten;
- op de balansdatum aanwezige risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs is te schatten;
- kosten die in een volgend begrotingsjaar zullen worden gemaakt, indien het maken van die kosten zijn oorsprong mede vindt in het begrotingsjaar of in een voorafgaand begrotingsjaar en de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal begrotingsjaren.



### *Risico's*

De kans dat een onverwachte en ongewenste gebeurtenis zich voordoet die de organisatie belemmert in het behalen van haar doeleinden.  $\text{Risico} = \text{kans} \times \text{gevolg}$ . Het tegenovergestelde van risico's zijn kansen, het optreden van onverwachte en gewenste gebeurtenissen.  $\text{Mogelijkheid} = \text{kans} \times \text{opbrengst}$ .

### *Risicomanagement*

Risicomanagement is het identificeren en kwantificeren van risico's én het vervolgens vaststellen en uitvoeren van beheersmaatregelen om mogelijke nadelig effecten zo klein mogelijk te houden. Een risico is groter wanneer de kans van optreden en de gevolgen van optreden groter zijn. Een groot gevolg gecombineerd met een minimale kans wordt in het algemeen als niet belangrijk beschouwd, net als een grote kans met een minimaal gevolg. Afhankelijk van de kans en het gevolg kan een risico op 4 manieren worden aangepakt: a. vermijden: één of beide van de factoren kans en gevolg wegnemen (stoppen met de actie); ofb. reduceren: één of beide van de factoren kans en gevolg afzwakken; ofc. overdragen: risico's onderbrengen bij een derde; ofd. accepteren: eventuele (kleine) schade of nadeel accepteren.

### 3.2. Weerstandsvermogen

3.2.1. De algemene reserve wordt als bron gezien voor de weerstandscapaciteit. De ruimte in het verhogen van belastingtarieven en de stille reserves worden niet aangemerkt als bron voor de weerstandscapaciteit.

3.2.2. De gewenste hoogte van het weerstandsvermogen, uitgedrukt in een ratio, bedraagt minimaal 0,8 en maximaal 1,2 maal de benodigde capaciteit.

### 3.3. Risicomanagement

Ten laste van het weerstandsvermogen worden de volgende soorten risico's gebracht:

- a. risico's waarbij er sprake is van een financieel effect op reeds afgesloten boekjaren;
- b. risico's die de "normale" bedrijfsvoering overstijgen (richtlijn hiervoor zijn de risico's uitkomende boven € 500.000 verwacht risico per jaar);
- c. risico's voortkomende uit garantstellingen;
- d. risico's voortkomende uit een nalatigheid uit het verleden (bijvoorbeeld een investering is in het verleden niet uitgevoerd of er is sprake van 'achterstallig' onderhoud);
- e. risico's bij de uitvoering van de grotere investeringsprojecten (als norm is hiervoor aangehouden een risicobedrag van 15% van het jaarbudget voor benoemde risicovolle projecten)

Bij het bepalen van het weerstandsvermogen wordt geen gebruik te maken van simulatietechnieken. Daarvoor in de plaats het toepassen van de rekenmethodiek van 10% van het minimale gevolg, 50% van het verwacht gevolg én 1% van het maximaal gevolg.

### 3.4. Beleid reserves

3.4.1. Algemene reserves worden per taak aangehouden (watersysteem en zuivering).

3.4.2. Er worden reserves tariefsegalisatie per taak aangehouden en niet per belastingcategorie.

### 3.5. Beleid voorzieningen

Jaarlijks wordt bij de vaststelling van de jaarrekening bepaald of de omvang van de voorzieningen toereikend is.

### 3.6. Rentetoerekening

3.6.1. Aan de voorzieningen voor voormalig personeel wordt rente toegevoegd indien de waarde hiervan is bepaald op de contante waarde (actuariële waarde).

3.6.2. Bij de resultaatbestemming wordt alleen rente toegevoegd aan bestemmingsreserves indien dit noodzakelijk is om de reserve op prijspeil te houden.

3.6.3. Aan de overige reserves en voorzieningen wordt geen rente toegevoegd maar de rente komt ten gunste van de exploitatierekening.

## 4. Toelichting

Toelichting algemeen:

De kapstok voor het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie is de verordening ex art. 108. Een nadere uitwerking is vastgelegd in deze "Nota financieel beleid 2016".

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 de administratieve organisatie van de financieringsfunctie.

In artikel 12 van de Verordening ex art. 108 is opgenomen dat het dagelijks bestuur voorstellen doet aan het algemeen bestuur over het beleid rondom weerstandsvermogen, risicomanagement, reserves en voorzieningen. In artikel 14 is nader bepaald waarop moet worden ingegaan. Dit betreft zaken zoals: a. een beschrijving van de risico's die het waterschap Noorderzijlvest loopt; b. de weerstandscapaciteit van het waterschap, zijnde de middelen en mogelijkheden van het waterschap om niet begrote kosten te dekken; c. het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, reserves, de weerstandscapaciteit of anderszins; d. de vorming en besteding van reserves, inclusief de aard, reden en gewenste omvang; e. de vorming en besteding van voorzieningen, inclusief de aard, reden en gewenste omvang; f. de berekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen.

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.

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 management control systemen binnen de ambtelijke organisatie, tussen de ambtelijke organisatie en het dagelijks bestuur en tussen het dagelijkse bestuur en het algemeen bestuur.

#### **Artikelsgewijze toelichting:**

##### **Toelichting Hoofdstuk 1.**

##### **Nadere regels voor overschrijding en rapportage**

###### **Artikel 1.1. Spelregels bij overschrijding**

Achtergrond van dit artikel is dat het budgetrecht bij het algemeen bestuur ligt. Dat betekent dat bij een dreigende overschrijding van een budget, vooraf toestemming moet worden gevraagd aan het algemeen bestuur. Indien dit achterwege blijft, is er sprake van een onrechtmatige handeling. Er kunnen echter situaties zijn dat vooraf geen toestemming wordt gevraagd. Bijv. een lopend onderhoudswerk kan niet stop worden gezet. Veel zaken zijn te voorzien, maar er kunnen zich situaties voordoen dat het niet voorzienbaar was. In deze gevallen kan het algemeen bestuur achteraf de hogere uitgave alsnog autoriseren. Voor investeringskredieten wordt aan het dagelijks bestuur de bevoegdheid gegeven om binnen marges in te stemmen met een verwachte overschrijding. De achtergrond hiervan is dat de uitvoering van een project zo snel mogelijk door moet. Bij aanvang van investeringskredieten, zijn nog vele factoren onzeker, waardoor de exacte omvang van het investeringsbedrag moeilijk is in te schatten. Besluitvorming door het dagelijks bestuur is daarmee een pragmatische oplossing.

###### **Artikel 1.2. Procedure bij overschrijding binnen de marges**

Dit artikel regelt de procedure voor overschrijding op investeringskredieten. Belangrijk is dat aan het algemeen bestuur achteraf verantwoording wordt afgelegd over de vraag hoe het dagelijks bestuur is omgegaan met de bevoegdheid tot wijziging van kredieten.

###### **Artikel 1.3. Procedure bij aanbestedingsvoordelen en subsidies bij projecten**

Dit artikel geeft aandacht aan aanbestedingsvoordelen omdat het niet vanzelfsprekend is dat deze voordelen binnen een krediet in stand blijven. De raming is dan immers te hoog. Op basis van het budgetrecht kan het algemeen bestuur besluiten een andere bestemming te geven aan de vrijgekomen middelen. Om te voorkomen dat kleinere meevallers ook voorgelegd moeten worden, is een grens gesteld van € 500.000 voor een formele kredietverlaging. Voordelen beneden dit bedrag leiden wel tot verlaging van de projectprognose. De sturing hierop vindt plaats door het managementteam. Subsidie inkomsten en andere bijdragen in projecten leiden tot lagere saldokosten voor het waterschap. Bij grotere afwijkingen is het belangrijk dat het algemeen bestuur hiervan op de hoogte wordt gesteld. Immers, het heeft een financieel effect op de toekomstige kapitaallasten.

###### **Artikel 1.4. Afwijkingen van betekenende mate in tussentijdse rapportages**

Dit artikel werkt het begrip "afwijkingen van betekenende mate" verder uit. Het is de bedoeling hierdoor aan de controlerende rol van het algemeen bestuur een concretere invulling te geven.

###### **Artikel 1.5 Kengetallen**



Nieuw en bestuurlijk relevant zijn de kengetallen. De financiën van het waterschap kunnen immers niet los worden gezien van de taken en taakopvatting. Door de Unie van Waterschappen is aan de waterschappen verzocht om deze kengetallen op te nemen. Het zijn hulpmiddelen om inzicht te krijgen. Een aantal kengetallen zoals bijvoorbeeld het EMU saldo, zijn op dit moment reeds opgenomen in begroting en jaarrekening. Ten aanzien van de financiële positie van het waterschap is het kengetal netto schuldquote een belangrijk kengetal dat inzicht geeft in de omvang van de schuld van een organisatie in relatie tot het totaal aan jaarlijkse inkomsten. Als het kengetal stijgt, verslechtert de schuldpositie. Een financiële strategie kan zijn minder te activeren en meer lasten op de exploitatie te brengen. Dit kan door de grenzen van activering verder omhoog te brengen en/of uren en bouwrente niet langer te activeren. Dit heeft dan uiteraard consequenties voor de tarieven, omdat de exploitatie daarmee zwaarder wordt belast. In het nieuwe beleid is behoedzaam omgegaan met deze mogelijkheden tot lastenverzwaring en dus worden uren en bouwrente nog steeds geactiveerd. Het is van belang dat het algemeen bestuur er kennis van heeft dat op deze wijze kan worden gestuurd op de schuldpositie. Ten aanzien van de kengetallen voor lastenontwikkeling is het voor het waterschap, dat voor een groot deel in een landelijk gebied werkt, van belang de hoogte en de stijging van de lastendruk voor agrarische bedrijven in vergelijking met het landelijk gemiddelde te kennen. Deze kengetallen zijn derhalve toegevoegd aan de voorgestelde kengetallen van de Unie van Waterschappen.

Met alleen het opnemen van de kengetallen kan niet worden volstaan. De bedoeling is ook om eventuele trends te signaleren en te duiden en om vergelijkingen te treffen met andere waterschappen. Dit verhoogt het lerend vermogen van de organisatie.

## **Toelichting Hoofdstuk 2.**

### **Nadere regels voor waardering en afschrijving van activa**

#### **Artikel 2.1. Definities**

Verschillende begrippen die in deze beleidsnota zijn opgenomen, worden ook gebruikt in de Verordening op de uitgangspunten voor het beleid, voor het beheer en voor de inrichting van de beleids- en verantwoordingsfunctie, 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 in deze nota. Belangrijke andere begrippen in deze nota worden in dit artikel van een definitie voorzien.

#### **Artikel 2.2. Ondergrens activering**

De hoofdregel uit de verslaggevingsvoorschriften 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 rente- en afschrijvingslasten die met de uitgaven samenhangen, worden gedurende de gebruiksduur jaarlijks ten laste van de exploitatie gebracht. Onverkorte toepassing van de hoofdregel zou betekenen dat ook kleine uitgaven voor zaken die langer dan een jaar worden gebruikt, zouden moeten worden geactiveerd. Gegeven de administratieve last, hanteren waterschappen een ondergrens: uitgaven voor zaken die langer dan een jaar meegaan, maar lager zijn dan een bepaald bedrag, worden in één keer ten laste van de exploitatie gebracht. Een aantal grenzen voor activering zijn iets verhoogd: Tractie van € 20.000 naar € 25.000; Investeringskosten in computerapparatuur van € 25.000 naar € 50.000. Voor het afschrijven van grond voor die gevallen waarin dat van toepassing is, is een nieuwe ondergrens van € 50.000 opgenomen. Deze aanpassingen zijn opgenomen omdat ze beter overeenstemmen met de werkwijze in de praktijk. Financiële effecten zijn dan ook niet direct merkbaar.

Verder is een praktische aanscherping gemaakt voor zaken die in de praktijk soms ruis op de lijn veroorzaken. Bijvoorbeeld hoe ga je om met het feit dat op rekeningbasis het investeringsbedrag net onder de grens uitkomt? Het is ondoelmatig om dan op rekeningbasis een andere systematiek toe te passen. Daarom het voorstel om uit te gaan van de bedragen op begrotingsbasis als norm voor de grenzen van activering.

#### **Artikel 2.3. Te activeren uren eigen personeel**

Het principe dat alle uitgaven voor zaken die langer dan een jaar ten dienste van het waterschap staan worden geactiveerd, betekent ook dat bijdragen van het eigen personeel aan investeringen en rente over investeringsprojecten kunnen worden geactiveerd. Dit principe is gebaseerd op het idee dat alle kosten voor de vervaardiging van een actief in beeld dienen te worden gebracht, waardoor een redelijk compleet beeld van de kostprijs ontstaat. De spelregels daarvoor die in dit artikel zijn vastgelegd, zijn gebaseerd op de norm waar in de praktijk al mee wordt gewerkt.

#### **Artikel 2.4. Berekening bouwrente**

Dit artikel wijkt niet af van het eerdere beleid. Het sluit aan bij de huidige praktijk. Tot voor kort was het activeren van bouwrente verplicht volgens de voorschriften. Het Waterschapsbesluit is begin 2015 echter gewijzigd. Overeenkomstig het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

(BBV) is in het Waterschapsbesluit de verplichting om de bouwrente te activeren gewijzigd in een mogelijkheid om dat te doen. Voor het activeren van de eigen uren bestond deze vrijheid al.

**Artikel 2.5. Afbakening investering, levensduur verlengend groot onderhoud, vervanging en onderhoud**  
In principe is onderhoud er op gericht een actief in goede staat te houden en er voor te zorgen dat dit gedurende de gebruiksduur goed blijft functioneren. De kosten van dit onderhoud behoren tot de exploitatielasten en worden niet geactiveerd. Waterschappen voeren echter ook regelmatig zodanige onderhoudswerkzaamheden uit dat de gebruiksduur van een object wordt verlengd: het object kan langer functioneren dan waarvan bij de bouw of aankoop werd uitgegaan. De uitgaven voor levensduurverlengend groot onderhoud kunnen wel worden geactiveerd. In de uitwerking van het eigen beleid van een waterschap moet helder worden omschreven waar de grens tussen onderhoud en investeren precies ligt. Dit artikel wijkt inhoudelijk niet af van het eerdere beleid en de huidige werkwijze. Er is een nadere verheldering aangebracht in het onderscheid tussen de begrippen investering, levensduur verlengend groot onderhoud, vervanging en onderhoud. Deze verheldering is vooral handzaam in de praktijk.

**Artikel 2.6. De te hanteren afschrijvingsmethode.**

Door middel van afschrijvingen wordt aangegeven in welke mate een actief in waarde vermindert als gevolg van het gebruik. De verslaggevingsregels geven aan dat op de vaste activa met een beperkte gebruiksduur jaarlijks moet worden afgeschreven. Binnen het afschrijvingsbeleid kan onderscheid worden gemaakt in de afschrijvingsmethode en de afschrijvingstermijnen. Er zijn in de regelgeving geen bepalingen opgenomen omtrent afschrijvingsmethoden, zodat het waterschap zelf een bepaalde methode kan kiezen. De meest voorkomende afschrijvingsmethoden zijn lineair en annuïtair. In het uit te werken beleid zal een waterschap moeten bepalen welke afschrijvingsmethode wordt gekozen. Het waterschap Noorderzijlvest heeft gekozen voor de lineaire afschrijvingsmethode. Dit is geen wijziging ten opzichte van het vorige beleid.

**Artikel 2.7. Start afschrijvingen**

Afschrijvingen starten op 1 januari volgend op het jaar waarin de investering is afgesloten. Dit is een doelmatige standaard methodiek. Een wijziging ten opzichte van het vorige beleid is dat voor tractie op dit onderdeel geen uitzondering meer wordt gemaakt. In het voorgaande beleid startten afschrijvingen op busjes, trekkers, kranen en shovels in het jaar van oplevering/ingebruikname. Reden voor de wijziging is praktisch: het is administratief ondoelmatig dit soort uitzonderingen te hanteren.

**Artikel 2.8 Systematiek subsidies en reserves bij investeringen**

Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan het Algemeen bestuur een bepaalde bestemming heeft gegeven. Gevormde bestemmingsreserves mogen alleen worden gebruikt om de kapitaallasten van nieuwe investeringen te dekken. Deze mogen dus niet worden ingezet om de geactiveerde investeringsuitgaven op de balans te verminderen. Bruto investeringsbedragen moeten rechtstreeks worden vermindert met ontvangen subsidiebedragen hetgeen leidt tot de boekwaarde op de balans. Dit artikel is niet gewijzigd ten opzichte van het vorige beleid.

**Artikel 2.9 Te hanteren afschrijvingstermijnen**

Voor dit artikel is onderzoek gedaan in met name de technische processen naar het realisme van de huidige afschrijvingstermijnen. Deze hebben geen wijziging ten opzichte van de voorgaande beleid ondergaan. De opstelling van dit artikel is iets gewijzigd, daarbij is uitgegaan van de wettelijke indeling. Verder wordt in dit artikel concreet geduid de werkwijze voor investeringen met een bouwkundig, mechanisch of elektrisch gedeelte. In de praktijk was hier soms verschil van inzicht over omdat op voorhand niet altijd duidelijk is hoe de componenten bouwkundig, mechanisch en elektrisch zich verhouden. Een praktische methode is dan om op begrotingsbasis uit te gaan van een gemiddelde afschrijvingstermijn voor deze drie componenten. Op rekeningbasis dient de juiste toedeling plaats te vinden, die dan ook bekend is.

**Artikel 2.10 t/m 2.14 Afschrijving op een reeds gebruikt actief**

Deze artikelen zijn opgenomen ter verduidelijking van de werkwijze in deze gevallen.

### **Toelichting hoofdstuk 3.**

#### **Nadere regels voor weerstandsvormen risicomanagement, reserves en voorzieningen**

**Artikel 3.1. Definities**

Verschillende begrippen die in deze beleidsnota zijn opgenomen, worden ook gebruikt in de Verordening op de uitgangspunten voor het beleid, voor het beheer en voor de inrichting van de beleids- en verantwoordingsfunctie, de Waterschapswet en het Waterschapsbesluit en de Wet financiering decentrale overheden. Uiteraard zijn de definities die in die regelgeving zijn opgenomen, ook van toepassing op de begrippen in deze nota. Belangrijke andere begrippen in deze nota worden in dit artikel van een definitie voorzien.



### Artikel 3.2. Weerstandsvermogen

Het weerstandsvermogen geeft aan hoe het staat met de financiële positie van het waterschap. Niet elke tegenvaller moet direct leiden tot belastingverhoging. Hiervoor is weerstandsvermogen beschikbaar. Voor het vaststellen van de hoogte van het weerstandsvermogen is inzicht nodig in de risico's die het waterschap loopt én inzicht in de weerstandscapaciteit. De bronnen waarmee tegenvallers kunnen worden gedekt wordt weerstandscapaciteit genoemd. Als 'incidentele' weerstandscapaciteit (bedoeld om eenmalige tegenvallers op te kunnen vangen) kan worden genoemd de algemene reserve. De "structurele" weerstandscapaciteit bestaat uit de belastingcapaciteit. Dit zijn middelen die permanent ingezet kunnen worden om tegenvallers in de exploitatie op te kunnen vangen. De belastingcapaciteit is bij waterschappen moeilijk objectief vast te stellen. De belastingtarieven zijn immers (in principe) niet gemaximeerd. Stille reserves (door hogere economische waarde van activaposten op de balans) worden niet gezien als mogelijke bron. Het is onzeker wanneer en in welke omvang deze middelen beschikbaar komen.

Het weerstandsvermogen kan worden uitgedrukt in de volgende ratio:

$$\frac{\text{beschikbare capaciteit}}{\text{benodigde capaciteit}}$$

Bestemmingsreserves worden aangehouden voor een vooraf bepaald specifiek doel. Zij maken weliswaar onderdeel uit van het eigen vermogen van het waterschap, maar over deze reserves is niet vrij te beschikken. Pas als de, door het algemeen bestuur bepaalde, bestemming vervalt, zal de bestemmingsreserve vrijvallen ten gunste van de algemene reserve. Een bestendige gedragslijn moet hierbij worden aangehouden. Hiermee wordt bedoeld dat het niet zo kan zijn dat in het ene jaar een bepaalde bestemming wordt gegeven aan een reserve en dat in het daarop volgende jaar de bestemming weer vervalt zonder duidelijke redenen. Een bestemmingsreserve kan alleen worden gevormd uit een onvoorzien overschot op de exploitatierekening. Bestemmingsreserves zijn geen vrij beschikbaar vermogen en kunnen dus niet aangemerkt worden als weerstandscapaciteit. Als enige bron voor de weerstandscapaciteit wordt gezien de inzet van algemene reserves.

De hoogte van het benodigde weerstandsvermogen wordt bepaald op basis van de risico's die zich kunnen voordoen. Meer dan 1 keer de benodigde capaciteit is niet noodzakelijk en bedrijfseconomisch af te raden. Het meerdere aan beschikbare capaciteit kan beter ingezet worden voor andere doeleinden. Voor de beoordeling van de uitkomst van dit kengetal is gebruik gemaakt van de volgende waarderings tabel welke ontwikkeld is in een samenwerking tussen het Nederlands Adviesbureau voor Risicomanagement (N.A.R.) en de Universiteit Twente (U.T.).

\*

Om enige schommelingen te kunnen opvangen wordt als minimum ratio aangehouden 0,8 en als maximum 1,2.

Indien het aanwezige weerstandsvermogen boven de norm van 1,2 ligt, dan kan het algemeen bestuur daar binnen de beleidsregels vrij over beschikken. Het meerdere kan het algemeen bestuur bijvoorbeeld bestemmen voor een specifieke bestemmingsreserve of toevoegen aan de egaliseringsreserve of in het daarop volgende jaar terug geven aan de ingelanden. Indien er sprake is van een tekort, ofwel het vermogen bedraagt minder dan 0,8 maal de benodigde capaciteit, dan zal vanuit de (toekomstige) resultaten op de jaarrekening de algemene reserve weer moeten worden aangevuld. Het bewust creëren van een overschot bij een jaarplan is geen gewenste handelswijze.

### Artikel 3.3. Risicomanagement

Voor het bepalen van de omvang van het weerstandsvermogen is het van belang die risico's te benoemen die anderszins niet zijn te ondervangen. Ofwel risico's welke niet afgedekt kunnen worden door middel van verzekeringen (overdragen risico aan derden), voorzieningen of onvoorziën. Reguliere, operationele, risico's zijn goed meetbaar en hiervoor kunnen eenvoudig maatregelen worden genomen. Risicomanagement houdt in dat op een structurele wijze de risico's in kaart worden gebracht c.q. geactualiseerd en vervolgens gewaardeerd (Risico = Kans x Gevolg).

Welke risico's wel of niet afgedekt moeten worden door het weerstandsvermogen is niet altijd objectief vast te stellen. Veelal wordt hierbij de relatie gelegd met het al dan niet kunnen realiseren van de orga-

*) Waarderingscijfer	Ratio	Betekening
A	> 2	Uitstekend
B	1,4 – 2	Ruim voldoende
C	1 – 1,4	Voldoende
D	0,8 – 1	Matig
E	0,6 – 0,8	Onvoldoende
F	< 0,6	Ruim onvoldoende

nisatiedoelstellingen. In de uitwerking voor Noorderzijlvest zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd voor het ten laste van het weerstandsvermogen brengen van risico's:

- a. risico's waarbij er sprake is van een financieel effect op reeds afgesloten boekjaren
- b. risico's die de "normale" bedrijfsvoering overstijgen (richtlijn hiervoor zijn de risico's uitkomende boven € 500.000 verwacht risico per jaar);
- c. risico's voortkomende uit garantstellingen;
- d. risico's voortkomende uit een nalatigheid uit het verleden (bijvoorbeeld een investering is in het verleden niet uitgevoerd of er is sprake van 'achterstallig' onderhoud);
- e. risico's bij de uitvoering van de grotere investeringsprojecten (als norm is hiervoor aangehouden een risicobedrag van 15%<sup>1</sup> van het jaarbudget voor benoemde risicovolle projecten)

Overige reguliere c.q. operationele risico's zijn goed meetbaar en daardoor veelal verzekeraar, overdraagbaar aan derden of kunnen worden afgedekt door voorzieningen c.q. de post onvoorzien.

De hoogte van het weerstandsvermogen wordt jaarlijks geactualiseerd bij het opstellen van zowel het Jaarplan als bij de PPN. Zowel de aard als de gevolgen van de risico's kunnen van jaar tot jaar verschillen. Een voorbeeld hiervan is het risico op de projecten. Afhankelijk van de omvang van de projecten in een periode én het risicoprofiel van de projecten zal de benodigde weerstandscapaciteit per jaar kunnen verschillen. Bij de inventarisatie van de risico's wordt naast het benoemen van de risico's, de kans van voorkomen ingeschat en worden de mogelijke gevolgen in geld aangegeven. Met behulp van een statistische benadering kan worden bepaald met welke mate van zekerheid een bepaald risico's zich kan gaan voordoen. Door middel van simulaties wordt de mate van zekerheid bepaald. Bij een bestuurlijk gekozen mate van zekerheid (95% of 99,9%) is op deze wijze onderbouwd een inschatting te maken van het benodigde weerstandsvermogen. Het toepassen van een simulatietechniek is geen verplichting op basis van de Waterschapswet maar wel gebruikelijk bij risicomangement. Voor het bepalen van de hoogte van het weerstandsvermogen wordt geen gebruik gemaakt van een simulatietechniek (aandachtspunt 4). De risico's worden op een zes-puntschaal (geen, zeer lage, lage, midden, hoge en zeer hoge kans) gescoord en op geld gezet (minimaal, verwacht of maximaal). Om zo goed mogelijk aan te sluiten bij een simulatiemethode, wordt er vanuit gegaan dat er 10% kans bestaat dat de minimale risico's zich gelijktijdig gaan voordoen, 50% kans voor de verwachte risico's én 1% kans voor de maximale risico's. Het verwacht risico zal statistisch gezien het meest voorkomen, immers dit risico wordt verwacht.

#### Artikel 3.4. Beleid reserves

Reserves hebben een bestuurlijk karakter doordat deze alleen kunnen ontstaan op basis van besluiten van het algemeen bestuur (bij bestemming van het resultaat op een jaarrekening). Reserves zijn in principe vrij besteedbaar. Alleen het AB kan besluiten een andere bestemming te geven aan een reserve. Reserves (ook wel eigen vermogen genoemd) worden onderscheiden in algemene- en bestemmingsreserves én reserves voor tariefsegalisatie. Voor elke reserve moet bestuurlijk de minimale en maximale omvang worden vastgesteld waarbij de omvang van de algemene reserve wordt gebaseerd op een risico-analyse (ratio weerstandscapaciteit).

Voor het vormen van algemene reserves zijn geen nadere regels gesteld. De algemene reserve vormt een belangrijk onderdeel van het weerstandsvermogen. Een algemene reserve wordt per taak aangehouden.

Bestemmingsreserves worden aangehouden voor een vooraf bepaalde specifieke doel. Zij maken onderdeel uit van het eigen vermogen van het waterschap. Bestemmingsreserves kunnen alleen gevormd worden vanuit een onvoorzien overschot op de exploitatierekening. Het bewust creëren van een overschot bij een jaarplan is geen gewenste handelswijze. Het instellen van bestemmingsreserves wordt zoveel mogelijk vermeden omdat dit niet bijdraagt aan een overzichtelijke vermogenspositie.

Er kunnen reserves voor tariefsegalisatie worden gevormd. Deze worden gevormd vanuit de uitkomsten van de jaarrapportage (hogere of lagere belastingopbrengsten dan geraamd). Daarnaast kan het beleid van het waterschap zijn ongewenste schommelingen in de tarieven in meerjarig perspectief te egaliseren. Er worden reserves tariefsegalisatie aangehouden per taak en niet per categorie belastingbetaler (aandachtspunt 6). Bij het vaststellen van de tarieven wordt zo nauwkeurig mogelijk rekening gehouden met het aantal (te verwachten) heffingseenheden per categorie. Hierdoor zijn de afwijkingen bij de jaarrapportage over het algemeen beperkt van omvang. Jaarlijks wordt bij de vaststelling van de jaarrapportage bepaald of de omvang van de bestemmings-reserves toereikend is.

#### Artikel 3.5. Beleid voorzieningen

Voorzieningen hebben een kostenkarakter en zijn reeds verwerkt in het resultaat van een jaarrekening. Voorzieningen zijn niet vrij besteedbaar maar zijn geormerkt voor een bepaald doel. Voorzieningen behoren tot de categorie vreemd vermogen. In het Waterschapsbesluit is het gebruik van voorzieningen voorgeschreven (zie definities). Eigen beleid hierop mag niet in afwijking zijn van de voorschriften. Belangrijk is de voorwaarde dat voor het vormen van een voorziening in enig jaar, er een duidelijke relatie moet kunnen worden gelegd met het betreffende jaar. Daarnaast moet de omvang redelijkerwijs zijn



in te schatten. Minimaal één keer per jaar (bij de jaarrapportage) moet de omvang van de voorzieningen worden bepaald. Voorzieningen voor dubieuze debiteuren moeten direct afgeboekt worden op de (debet)balanspost (is een correctie op een waarde). Uitgaven worden rechtstreeks afgeboekt van een voorziening.

#### Artikel 3.6. Rentetoerekening

Over reserves en voorzieningen moet op basis van het Waterschapsbesluit rente worden berekend. Het staat het waterschap vrij ofwel de rente toe te voegen aan de reserve/voorziening ofwel ten gunste te laten komen van de exploitatierekening. Indien echter de voorziening voor personeelskosten (pensioenen en wachtgelden) op actuariële waarden is gebaseerd (tegen contante waarde), dan is rentetoevoeging noodzakelijk om de voorziening op het juiste prijsniveau te houden. Het direct toerekenen van rente aan reserves is niet toegestaan. Rentetoevoegingen aan reserves dienen via de resultaatbestemming (indirect) plaats te vinden en vindt alleen plaats om de reserve op prijspeil te houden. Bespaarde rente op het eigen vermogen en de voorzieningen valt onder de baten en lasten van de exploitatie.

[1] Is een kengetal van AON-