

Verordening van de verenigde vergadering van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard houdende regels omtrent de beleids- en verantwoordingsfunctie (Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2021)

De verenigde vergadering van Schieland en de Krimpenerwaard;

op voordracht van dijkgraaf en hoogheemraden van Schieland en de Krimpenerwaard van 27 oktober 2020;

B E S L U I T :

1. De Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2021 vast te stellen.
2. De Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, vastgesteld op 8 oktober 2008, in te trekken.

Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. het college:
het dagelijks bestuur van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard bestaande uit de dijkgraaf en hoogheemraden.
2. de verenigde vergadering:
het algemeen bestuur van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard.
3. 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 hoogheemraadschap en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
4. 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 hoogheemraadschap, 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.
5. rechtmatigheid:
het handelen in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving, waaronder waterschapsverordeningen alsmede besluiten van de verenigde vergadering.
6. doelmatigheid:
het realiseren van prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
7. doeltreffendheid:
het behalen van de beoogde doelen en effecten van het beleid.
8. netto-kosten: lasten die aan een bepaald programma, product c.q. kostendrager worden toegerekend en waarvan zijn afgetrokken de baten (met uitzondering van de belasting- en andere algemene opbrengsten) die aan hetzelfde programma, product c.q. kostendrager worden toegerekend.
9. beleidsproducten: de beleidsproducten die zijn opgenomen in de door de Unie van Waterschappen vastgestelde BBP-productenstructuur.
10. beheerproducten: de beheerproducten die zijn opgenomen in de door de Unie van Waterschappen vastgestelde BBP-productenstructuur.

11. Waterschapswet: de Waterschapswet zoals deze luidt na het in werking treden van de Wet modernisering waterschapsbestel van 2 november 2016 (Staatsblad 2007, 521), met inbegrip van de latere wijzigingen.
12. Waterschapsbesluit: Besluit van 29 november 2007, houdende regels met betrekking tot de waterschappen (Staatsblad 2007, 497), aangevuld met de latere wijzigingen.

Hoofdstuk 2. Beleidsvoorbereiding en verantwoording

Kaderstelling

Artikel 2. De beleids- en verantwoordingscyclus

1. De verenigde vergadering stelt de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus voor het begrotingsjaar en de periode van de meerjarenraming vast en geeft aan op welk moment de onderdelen daarvan moeten worden aangeboden en wanneer deze zullen worden behandeld.
2. Het waterbeheerplan maakt onderdeel uit van de beleids- en verantwoordingscyclus en wordt eenmaal in de zes jaar vastgesteld.
3. Het college zorgt er voor dat de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus voldoen aan de relevante bepalingen van hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit, aan relevante overige wetgeving en aan datgene wat in deze verordening wordt bepaald.

Artikel 3. De begrotingsprogramma's

De verenigde vergadering stelt de begrotingsprogramma's vast.

Beleidsbepaling

Artikel 4. Kadern meerjarenbeleid

Het college biedt de verenigde vergadering een nota aan met daarin de kadern voor het beleid in de komende begrotingsjaren. Het college geeft daarbij een beeld van de financiële positie en van de financiële gevolgen van deze voorstellen. Een concept meerjarenraming maakt deel uit van deze nota.

Artikel 5. Meerjarenraming

1. Het college biedt de verenigde vergadering jaarlijks een meerjarenraming met toelichting aan met daarin het naar begrotingsprogramma's onderscheiden beleid en de financiële gevolgen daarvan voor het komende begrotingsjaar en ten minste de drie daaropvolgende jaren.
2. In het onderdeel 'financiering' van de toelichting van de meerjarenraming worden opgenomen:
 - a. een vermogensbehoefteplanning;
 - b. een beschouwing over de rente-ontwikkeling;
 - c. een rentegevoeligheidsanalyse.

Artikel 6. Ontwerpbegroting en geplande investeringen

1. Het college biedt de verenigde vergadering jaarlijks ter vaststelling een ontwerpbegroting aan waarin voorstellen worden gedaan voor het beleid en de uit te voeren taken in het volgende begrotingsjaar.
2. Het college zorgt er voor dat er bij de begrotingsbehandeling een overzicht is geagendeerd van de investeringen waarvan de start van de uitvoering c.q. het moment van aanschaffing in het begrotingsjaar is gepland. In dit overzicht zijn opgenomen de raming van de investeringsuitgaven en van de aan de investeringen gerelateerde inkomsten.

Artikel 7. Vaststelling begroting en investeringskredieten, programmakredieten en verzamelkredieten.

1. De verenigde vergadering 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. Op basis van het in artikel 6, tweede lid bedoelde overzicht van investeringen stelt de verenigde vergadering vast van welke investeringen zij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De uitgaven en inkomsten van de overige investeringen (de zogenaamde verzamelkredieten) worden bij de begrotingsbehandeling geautoriseerd.
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 college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan de verenigde vergadering voor.
4. Het college kan een voorstel voorleggen voor het beschikbaar stellen van een programma-krediet. Het gaat daarbij om een krediet voor een aantal samenhangende projecten en werkzaamheden, die gedurende een langere periode worden uitgevoerd en die zijn gericht op het realiseren van

één doel. Programmakredieten kunnen als incidenteel kredietvoorstel aan het algemeen bestuur worden voorgelegd gedurende het begrotingsjaar of als onderdeel van de programmabegroting in het hoofdstuk 'Verzamelkredieten en programmakredieten'. Autorisatie van de kredieten vindt dan plaats door het goedkeuren van de begroting door het algemeen bestuur.

5. Het college zorgt er ten aanzien van de raming van de netto-kosten van de begrotingsprogramma's voor dat deze netto-kosten, door middel van kostentoekening, eenduidig kunnen worden toegevoerd aan de beleidsproducten en de beheerproducten.

Artikel 8. Incidentele lasten en baten

1. In de programmabegroting en de jaarrekening is conform het Waterschapsbesluit een tabel Incidentele baten en lasten opgenomen. Dit draagt bij aan het inzicht in structurele begrotingspositie van ons hoogheemraadschap. Van een structureel begrotingsevenwicht is sprake als structurele lasten in de begroting worden afgedekt door structurele baten. De structurele lasten en baten worden berekend door de totale baten en lasten te verminderen met de incidentele baten en lasten. Voor het bepalen van de incidentele baten en lasten worden onderstaande uitgangspunten gehanteerd.
2. Meerjarige tijdelijke budgetten en geldstromen waarvan de eindigheid vastligt op basis van een besluit van de verenigde vergadering worden geklasseerd als incidentele baten en lasten, ook als de geldstroom (nog) langer is dan 3 jaar.
3. Toevoegingen aan en onttrekkingen uit de reserves worden als incidenteel beschouwd, tenzij het gaat om reguliere onttrekkingen aan dekkingsreserves voor kapitaallasten of om onttrekkingen aan reserves voor afkoopsommen die bedoeld zijn voor een lange periode (5 jaar of meer).
4. Indien bestaand structureel beleid, niet zijnde een tijdelijke geldstroom, binnen de termijn van drie jaar een wijziging ondergaat dan worden de daarmee samenhangende mutaties in lasten of baten in het begrotingsjaar niet als incidenteel aangemerkt.
5. Wanneer de realisatie op activiteiten die structureel van aard zijn afwijken van het begrote bedrag, dan blijven deze baten/lasten structureel van aard. Dit betekent dat afwijkingen tussen realisatie en begroting van structurele activiteiten in de jaarrekening niet als incidentele baten en lasten worden gepresenteerd.

Uitvoering, sturing en beheersing

Artikel 9. Uitvoering begroting

1. Het college zorgt voor het verzamelen en het 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, door de verenigde vergadering, kunnen worden getoetst.
2. Het college zorgt er voor dat de netto-kosten van de programma's en de investeringsuitgaven, zoals geautoriseerd door de verenigde vergadering, niet worden overschreden; met in achtname van hetgeen in art. 10 lid 2 en 3 is opgenomen. Het college mag beschikken over de toegekende ruimte voor zover de opgedragen taken worden gerealiseerd.
3. Het college zorgt er voor dat de inkomsten, die zijn opgenomen in de begroting en de inkomsten die in investeringskredieten zijn opgenomen, zoveel mogelijk worden gerealiseerd en dat de mogelijkheden voor aanvullende inkomsten zoveel mogelijk worden benut.

Artikel 10. Ruimte bij de begrotingsuitvoering

1. Het college is bevoegd overschrijding van geautoriseerde netto-kosten te dekken uit het bedrag voor onvoorzien uit de begroting.
2. Het college is bevoegd, zonder voorafgaande toestemming van de verenigde vergadering, de netto-kosten van een begrotingsprogramma met 5 procent te overschrijden met een maximum van € 250.000 van de netto-kosten indien de middeleninzet past binnen het vastgestelde beleid.
3. Het college zet zich in het geval van overschrijdingen op onderdelen ervoor in, dat deze op andere onderdelen worden gecompenseerd, zodat het saldo op de jaarrekening geen groter nadeel vertoont dan het begrote saldo op de (bijgestelde) begroting.
4. Overschrijdingen en onderschrijdingen worden achteraf in de tweede bestuursrapportage over het gehele jaar en in de jaarrekening aan de verenigde vergadering gerapporteerd. In de eerste bestuursrapportage wordt op basis van de afwijkingen een voorstel tot wijziging van de begroting voorgelegd.
5. In geval van grote afwijkingen en/of naar het oordeel van het college afwijkingen met een grote bestuurlijke gevoeligheid wordt een voorstel tot aanpassing van de programmabegroting voorgelegd in de eerstvolgende bijeenkomst van de verenigde vergadering.
6. Het college is bevoegd, zonder voorafgaande toestemming van de verenigde vergadering, de voor een investering geraamde uitgaven binnen bepaalde kaders te overschrijden indien deze mutaties passen binnen het vastgestelde beleid. De beleidsruimte van het college is daarbij afhankelijk van de omvang van het krediet. Voor investeringskredieten en verzamelkredieten (de totale

som van opgetelde deeltkredieten waaruit het verzamelkrediet is opgebouwd) geldt de volgende staffel:

Van	Tot	Toegestane overschrijding van het krediet
0	100.000	40 % van het krediet
100.000	200.000	40.000
200.000	500.000	20 % van het krediet
500.000	1.000.000	100.000
1.000.000	3.000.000	10 % van het krediet
3.000.000	Onbeperkt	300.000

Voor programmakredieten is de beleidsruimte van het college beperkt tot maximaal 10% van het totale programmakrediet zoals dat door de verenigde vergadering is vastgesteld. Voor programmakredieten van € 3.000.000 en hoger geldt een vast bedrag van 300.000 als limiet.

7. Eens per jaar, in de jaarrekening, informeert het college de verenigde vergadering over de uitkomsten van alle afgesloten kredieten; zowel ten aanzien van de uitgaven als ten aanzien van de inkomsten. Afwijkingen worden daarbij toegelicht. Indien de afwijking uitgaat boven de in lid 7 beschreven overschrijdingsruimte, dan vraagt het college daarvoor verschoning bij de verenigde vergadering.
8. Het college heeft de ruimte in geval van noodzaak de ambtelijke organisatie te machtigen om vooruitlopend op de vaststelling van een krediet door de verenigde vergadering al bin-nen bepaalde grenzen tot besteding over te gaan. Onder voorwaarde dat de besteding past binnen het kredietvoorstel dat op later moment wordt voorgelegd en hier ook dekking voor is vanuit de begroting. Wanneer het noodzakelijke investeringskosten zijn die voortkomen uit een calamiteit dan is dekking vanuit de begroting geen voorwaarde. Het college brengt de verenigde vergadering in de eerstvolgende vergadering op de hoogte.

Rapportage en interne verantwoording

Artikel 11. Actieve informatieplicht, tussentijdse rapportage en begrotingswijzigingen

1. Het college informeert de verenigde vergadering zo spoedig mogelijk indien de realisatie van het beleid in betekende mate afwijkt van hetgeen in de begroting is opgenomen.
2. Het college informeert de verenigde vergadering door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van het beleid dat in de begroting is opgenomen en over de uitvoering van investeringen.
3. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
4. De rapportages gaan in op afwijkingen van betekenis, zowel wat betreft de middeleninzet, de maatregelen die getroffen worden en prestaties die geleverd worden, als de doelstellingen en effecten die bereikt moeten worden.
5. In de rapportages wordt voorts in ieder geval aandacht besteed aan afwijkingen van betekende mate van:
 - de besteding van investeringsuitgaven en realisatie van investeringsinkomsten;
 - de dekkingsmiddelen die zijn opgenomen in de begroting naar kostendragers;
 - de renteontwikkeling op de kapitaalmarkt.
6. Indien noodzakelijk doet het college in de rapportages voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten en investeringskredieten alsmede bijstellingen van het beleid. Zo nodig legt het college in de eerstvolgende bijeenkomst een voorstel tot begrotingswijziging aan de verenigde vergadering voor.

Artikel 12. Jaarverslaggeving

1. Het college legt na afloop van ieder begrotingsjaar aan de verenigde vergadering verantwoording af over de uitvoering van de programma's door middel van het ter vaststelling aanbieden van het jaarverslag en de door de accountant gecontroleerde jaarrekening.
2. De verenigde vergadering bepaalt aan de hand van de uitvoering van de begrotingsprogramma's of de beleidsdoelen van de begrotingsprogramma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.
3. Het college zorgt er ten aanzien van de realisatie van de netto-kosten van de begrotingsprogramma's voor dat deze netto-kosten, door middel van kostentoerekening, eenduidig kunnen worden toegewezen aan de beleidsproducten en de beheerproducten.

Hoofdstuk 3. Uitgangspunten financieel beleid

Artikel 13. Financieel beleid algemeen

1. Het college doet voorstellen aan de verenigde vergadering die zijn gericht op het vaststellen van volledige en actuele regels ten aanzien van de volgende onderwerpen:
 - a. waardering en afschrijving van activa;
 - b. reserves en voorzieningen;
 - c. weerstandsvermogen en risicomanagement;
 - d. kostentoerekening en onderbouwing tarieven.
2. Het college zorgt er voor dat de in het eerste lid bedoelde voorstellen in overeenstemming zijn met de relevante bepalingen van hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit en met andere regelgeving die van toepassing is.

Artikel 14. Waardering en afschrijving van activa

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

1. Een visie op het wel of niet activeren van bepaalde uitgaven.
2. Het wel of niet activeren van personele lasten.
3. De toerekening van de rentelasten aan de activa.
4. De beleidsregels met betrekking tot het afschrijven.
5. Een tabel van gehanteerde afschrijvingstermijnen.

Artikel 15. Weerstandsvermogen en risicomanagement

Het beleid omtrent het risicomanagement en het weerstandsvermogen omvat in ieder geval:

- a. een beschrijving van de risico's die het hoogheemraadschap loopt in de afwikkeling van oude dienstjaren en bij lopende en toekomstige taken;
- b. de weerstandscapaciteit van het hoogheemraadschap, zijnde de middelen en mogelijkheden van het hoogheemraadschap om niet begrote kosten en risico's te dekken;
- c. de wijze, waarop het hoogheemraadschap de risico's beheerst.

Artikel 16. Reservebeleid

Het beleid met betrekking tot reserves en voorzieningen omvat in ieder geval:

- a. Een visie op de vorming en de besteding van de reserves;
- b. Een visie op de vorming en besteding van de voorzieningen;
- c. Een opsomming van de door de verenigde vergadering ingestelde of in te stellen reserves en voorzieningen.

Artikel 17. Kostentoerekening en onderbouwing tarieven

1. Het beleid omtrent kostentoerekening en onderbouwing van tarieven omvat in ieder geval:
 - a. een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem;
 - b. de wijze waarop het hoogheemraadschap invulling geeft aan de eis uit het Waterschapsbesluit dat de kostentoerekening plaatsvindt op basis van objectieve, bedrijfseconomische criteria;
 - c. de kwantitatieve grondslagen die onderdeel vormen van de kostentoerekeningssystematiek;
 - d. de methodiek voor de berekening van de rentelasten van vaste activa;
 - e. de onderbouwing van de tarieven die gelden voor de door het bestuur in rekening te brengen rechten als bedoeld in artikel 115 van de Waterschapswet;
 - f. de onderbouwing van de prijs van producten en diensten die het hoogheemraadschap aan derden kan leveren, waaronder ook begrepen verhuur, verkoop en erfpacht van onroerende zaken, alsmede de kosten van bestuursdwang, en waarbij onderscheid wordt gemaakt in directe kosten, indirecte kosten en toegerekende kosten; de mate van kostendekkendheid van de onder e bedoelde tarieven.
2. Het college zorgt er voor dat er een actueel overzicht is van de tarieven, prijzen en kosten van de in dit artikel bedoelde rechten, diensten en zaken.

Artikel 18. Financiering

Het college zorgt er voor dat bij de uitoefening van de financieringsfunctie:

1. voldoende financiële middelen worden aangetrokken en dat overtollige gelden worden uitgezet;
2. er een continue toegang tot de financiële markten is;

3. er uitsluitend de taken worden ondersteund die in het reglement aan het hoogheemraadschap zijn opgedragen;
4. de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zo veel mogelijk worden beheerst: renterisico's, kredietrisico's, interne liquiditeitsrisico's, koersrisico's en valutarisico's;
5. de kosten van de leningen zo veel mogelijk worden beperkt en dat er voldoende rendement op de uitzettingen wordt bereikt;
6. een bijdrage wordt geleverd aan het bereiken van een gezonde financiële balansstructuur;
7. de interne en externe verwerkingskosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities zoveel mogelijk worden beperkt;
8. er wordt gehandeld in overeenstemming met de van toepassing zijnde wetgeving, zoals de Wet Financiering decentrale overheden en de Wet Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden.
9. het beleid met betrekking tot de treasury, de organisatie van de uitvoering en de beheersing van de risico's is vastgelegd in een actueel Treasurystatuut, vast te stellen door de verenigde vergadering.

Hoofdstuk 4. De paragrafen in begroting en jaarverslag

Artikel 19. Algemeen

1. Het college zorgt er voor dat de paragrafen in begroting en in het jaarverslag voldoen aan de relevante bepalingen van het Waterschapsbesluit en aan de in deze verordening opgenomen aanvullende eisen.
2. In de hieronder genoemde paragrafen van de begroting wordt ingegaan op de wijze waarop in het begrotingsjaar invulling zal worden gegeven aan het desbetreffende onderdeel van het in artikel 13 bedoelde beleid.
3. Indien het in het tweede lid bedoelde beleid afwijkt van de in artikel 13 bedoelde beleidskaders, wordt daarop in de betreffende paragraaf ingegaan, waarbij de reden van afwijking wordt vermeld.
4. De paragrafen van het jaarverslag bevatten de verantwoording van hetgeen in de overeenkomstige paragrafen van de begroting is opgenomen. Indien tijdens de realisatie is afgeweken van de kaders die zijn vastgelegd in het desbetreffende onderdeel van het in artikel 13 bedoelde beleid wordt daarop specifiek ingegaan, waarbij de reden van afwijking wordt vermeld.

Artikel 20. Paragraaf weerstandsvermogen

1. Het college geeft in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van het jaarverslag de risico's van materieel belang weer. Het college brengt hierbij in elk geval de risico's in beeld en actualiseert de risico's die worden genoemd in het beleid bedoeld in artikel 15.
2. Het college geeft in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van het jaarverslag aan wat de weerstandscapaciteit is en in hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's van materieel belang met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen.
3. In de paragraaf wordt de ratio weerstandsvermogen berekend. Dat is de beschikbare weerstandscapaciteit gedeeld door de noodzakelijke weerstandscapaciteit.
4. De beschikbare weerstandscapaciteit bestaat uit de algemene reserves en daarnaast uit de bestemmingsreserves, die zijn ingesteld voor het opvangen van risico's.
5. De noodzakelijke weerstandscapaciteit bestaat uit: (a) de risico's uit de afwikkeling van afgesloten dienstjaren (de vraag of er afwijkingen kunnen optreden die niet uit de voorzieningen kunnen worden gedekt) (b) de risico's van autonome en onontkoombare afwijkingen in het lopende dienstjaar en het eerstvolgende dienstjaar.

Artikel 21. Paragraaf bedrijfsvoering

1. In de bedrijfsvoeringsparagraaf in de begroting gaat het college in op de tijdelijke en actuele onderwerpen die aandacht behoeven.
2. In de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag wordt gerapporteerd over nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast wordt in de bedrijfsvoeringsparagraaf en in het sociaal jaarverslag speciale aandacht gegeven aan:
 - a. de organisatieontwikkeling;
 - b. het aantal personeelsleden in dienst, onderverdeeld naar leeftijd;
 - c. de instroom, uitstroom en het percentage ziekteverzuim van het personeel;
 - d. de kosten van ingehuurde externen.
3. Het college rapporteert in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en het jaarverslag over de plannen en voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid.
4. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt aandacht gegeven aan de onderwerpen de privacy en de integriteit.

Artikel 22. Paragraaf verbonden partijen

In de begroting en het jaarverslag wordt in de paragraaf verbonden partijen in elk geval ingegaan op nieuwe verbonden partijen, het beëindigen van relaties met bestaande verbonden partijen, wijzigingen bij of ten aanzien van bestaande verbonden partijen en eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen.

Artikel 23. Paragraaf financiering

In de begroting en het jaarverslag doet het college in de paragraaf financiering in ieder geval verslag van:

- a. de algemene interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de financierings-functie;
- b. de afwijkingen ten opzichte van het in de meerjarenraming verwoorde beleid;
- c. de ontwikkeling van de rente (rentevisie);
- d. de liquiditeitsprognose en de financieringsbehoefte;
- e. de kasgeldlimiet;
- f. de renterisiconorm;
- g. de rentekosten en renteopbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie;
- h. de plannen inzake het risicobeheer, inclusief de eventuele inzet van derivaten.

Hoofdstuk 5. Administratie en organisatie

Artikel 24. Administratie

Het college zorgt er voor dat de administratie zodanig van opzet en werking is, dat zij in ieder geval dienstbaar is aan:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen;
- b. het geven van een actueel en volledig inzicht in de bezittingen van het hoogheemraadschap, waaronder ook worden begrepen de niet-geactiveerde objecten met cultuurhistorische waarde (waaronder panden, bedrijfsgebouwen, bedrijfsmiddelen en kunstvoorwerpen) alsmede overige investeringen die niet zijn geactiveerd;
- c. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa, voorraden, vorderingen, schulden, rechten, verplichtingen, ontvangsten, betalingen, kosten en opbrengsten;
- d. het verschaffen van informatie over baten, lasten, prestaties, maatregelen en effecten aan budgethouders voor zowel de planning, de uitvoering als de verantwoording van de realisatie;
- e. het doelmatig beheer van geldstromen en financiële posities;
- f. de interne en externe informatievoorziening over de uitvoering van de financieringsfunctie;
- g. het verkrijgen van inzicht in en bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde beleid in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
- h. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde beleid in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
- i. de controle van de registratie van gegevens en de controle op rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde beleid.

Artikel 25. Financiële administratie

Het college zorgt er voor dat:

- a. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoen aan het Waterschapsbesluit en andere relevante wet- en regelgeving;
- b. de financiële administratie tijdig alle door de verenigde vergadering en het college genomen besluiten waaraan financiële gevolgen verbonden zijn alsmede alle overige gegevens en stukken verstrekt krijgt die ten behoeve van een juiste verzorging van de financiële administratie, de verslaggeving en het beheer van de vermogenswaarden nodig is;
- c. de vereiste informatie tijdig verstrekt wordt aan het rijk, de provincie(s), de Europese Unie en het Centraal Bureau voor de Statistiek, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan het hoogheemraadschap.

Artikel 26. Organisatie en administratieve organisatie

1. Het college zorgt voor en legt (in een besluit) vast:
 - a. een eenduidige indeling van de organisatie van het hoogheemraadschap en een eenduidige toewijzing van de taken van het hoogheemraadschap aan organisatorische eenheden;

- 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 budgetten en investeringskredieten;
 - e. de te maken afspraken met de verantwoordelijken voor organisatorische eenheden 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 regels voor de verlening van decharge over het gevoerde beheer van de organisatorische eenheden;
 - g. 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;
 - h. regels die aangeven welke elementen in ieder geval moeten worden opgenomen in voorstellen voor investeringsbesluiten die aan het algemeen of dagelijks bestuur worden voorgelegd;
 - i. regels ter uitvoering van het gestelde in artikel 16, die samen met regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening in een Treasurystatuut worden opgenomen;
 - j. de wijze waarop wordt voorkomen dat misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen van het hoogheemraadschap wordt gemaakt.
 - k. de wijze waarop de gegevensbestanden worden veilig gesteld.
2. Het college actualiseert de in het eerste lid bedoelde organisatie en regeling zodra hiertoe aanleiding is.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 27. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2021, met dien verstande dat de begroting, de jaarverslaggeving, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden en de daarbij behorende toelichtingen, zoals bedoeld in de Waterschapswet, het Waterschapsbesluit en deze verordening, die betrekking hebben op het begrotingsjaar 2021 en latere begrotingsjaren voldoen aan de bepalingen van deze verordening.
2. De meerjarenramingen die worden opgesteld in de begrotingsjaren met ingang van 2021 voldoen aan de bepalingen van deze verordening.
3. De 'Verordening financieel beheer Schieland en de Krimpenerwaard 2009', die is vastgesteld door de verenigde vergadering op 8 oktober 2008, vervalt, met dien verstande dat zij van kracht blijft ten aanzien van de begrotingsjaren tot en met 2020.

Artikel 28. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als 'Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2021'.

Aldus vastgesteld door de verenigde vergadering op 25 november 2020

de voorzitter,

de secretaris

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 3. De begrotingsprogramma's.

Een begrotingsprogramma is een samenhangend geheel van activiteiten op basis waarvan de verenigde vergadering het beleid van het hoogheemraadschap vaststelt. De begroting is ingedeeld in vijf begrotingsprogramma's. Dit is een sluitende indeling. Er zijn geen overlappingen tussen de begrotingsprogramma's. De som van de begrotingsprogramma's vormt het totaal van de begroting. De huidige indeling in vijf programma's bestaat al lang en sluit in sterke mate aan op de drie hoofdtaken van het waterschap en op de indeling van de organisatie. De begrotingsprogramma's zijn op basis van een tabel die door alle waterschappen wordt gebruikt onderverdeeld in beleidsproducten en beheerproducten. Dat maakt het mogelijk om de waterschappen met elkaar te vergelijken, onder meer in het kader van de Waterschapsspiegel.

Artikel 6. De begroting.

Bij de beheersing van de begroting hechten wij bij aan het principe, dat de hoogte van de uitgaven in een goede relatie staat tot de opgedragen taken en de geleverde prestaties. Wij vinden daarom een goede beschrijving van de taken en een registratie van de geleverde prestaties van belang.

Artikel 7 lid 2. Verzamelkredieten.

In principe zou de verenigde vergadering alle investeringskredieten in de begroting en tegelijk met de begroting mogen vaststellen. In de praktijk gebeurt dat niet. Een groot deel van de voorgestelde maatregelen is bestuurlijk gezien zo belangrijk, dat het beter is om op een later moment een voorstel met een uitgebreide onderbouwing voor te leggen. In die gevallen wordt in de begroting alleen de financiële ruimte voor het voorstel gereserveerd; de organisatie mag nog niet tot besteding overgaan; dat mag pas na de besluitvorming van de verenigde vergadering over het uiteindelijke voorstel. Een uitzondering daarop wordt gevormd door een groep van voorstellen van geringe omvang en met een gering politieke belang, die via de programmabegroting worden voorgelegd. Dit zijn de zogenaamde verzamelkredieten. Een verzamelkrediet is een financieel instrument dat binnen overheden gebruikt wordt om relatief eenvoudige en samenhangende investeringen gebundeld aan te bieden en in één keer te laten accorderen door het verantwoordelijk bestuur. Het instrument is bedoeld om de administratieve druk op de organisatie te verminderen en minder beslag te leggen op het bestuurlijk besluitvormingsproces. Het instrument wordt binnen het hoogheemraadschap gebruikt voor het bundelen van samenhangende vervangingsinvesteringen, voor voorbereidingskredieten en investeringen van een beperkt bestuurlijk belang. Onder beperkt bestuurlijk belang vallen investeringen die gebaseerd zijn op aanvaard beleid, vervangingen of renovaties zonder impact op de omgeving. In deze definitie past ook dat de verzamelkredieten geen grote financiële impact mogen hebben. Daarnaast moeten de kredieten voldoen aan het bestaande financiële beleid van HHSK en het vastgestelde afschrijvingsbeleid. De interne spelregels voor verzamelkredieten zijn naar aanleiding van een bestuurlijk onderzoek in 2019 nader geformuleerd en door het college vastgesteld op 22 oktober 2019.

Artikel 7 lid 4. Programmakredieten.

Programmamakredieten worden gebruikt om meerdere projecten of samenhangende werkzaamheden te financieren die uitgevoerd worden over meerdere jaren en gericht zijn op het realiseren van één doel. Programmamakredieten zijn bedoeld om flexibiliteit mogelijk te maken in het realiseren van bestuurlijke doelen en opgaven. In de informatievoorziening rond het programmakrediet wordt voor het college en het algemeen bestuur steeds de relatie gelegd tussen de oorspronkelijke scope en de daadwerkelijke uitvoering van het programma met een helder beeld van de tussentijdse wijzigingen daarin en de behaalde resultaten. Programmamakredieten worden toegekend door de verenigde vergadering. Dit kan op twee manieren:

- a) Door het goedkeuren van een (programma)kredietvoorstel gedurende het begrotingsjaar;
- b) door vaststelling van een programmakrediet als onderdeel van de programmabegroting.

Ad a: deze manier is bedoeld voor financieel zeer grote programma's (bijvoorbeeld groter dan € 10.000.000) waarvan het einddoel duidelijk is maar de invulling nog helemaal niet. De verenigde vergadering gaat door goedkeuring van het programmakrediet akkoord met de totale omvang van het krediet maar nog niet met de specifieke invulling van het programma. Hiervoor moeten steeds individuele voorstellen worden voorgelegd aan de verenigde vergadering.

Ad b: deze manier is bedoeld voor de programmatische uitvoering van samenhangende werkzaamheden of maatregelen binnen een gebied, waarbij het uit oogpunt van effectiviteit en efficiency nuttig is met budgetten te werken die over jaargrenzen heen kunnen schuiven.

Artikel 8. Incidentele lasten en baten.

De landelijke regelgeving verlangt dat wij een definitie vastleggen met betrekking tot incidentele lasten en baten. Wanneer de incidentele lasten en baten in meerjarenoverzichten zichtbaar worden gemaakt, kan men (door het totaal van lasten en baten te verminderen met de incidentele lasten en baten) zichtbaar maken hoe hoog de structurele lasten en baten zijn. Dit is met name voor de toezichhouders en de accountant van belang. Zij kunnen daarmee beoordelen, of er op termijn sprake is van een structureel begrotingsevenwicht. Het gegeven kan ook intern worden gebruikt. Het is voor de interne sturing goed om tijdelijke activiteiten in beeld te houden.

Artikel 10 lid 1. De post onvoorzien.

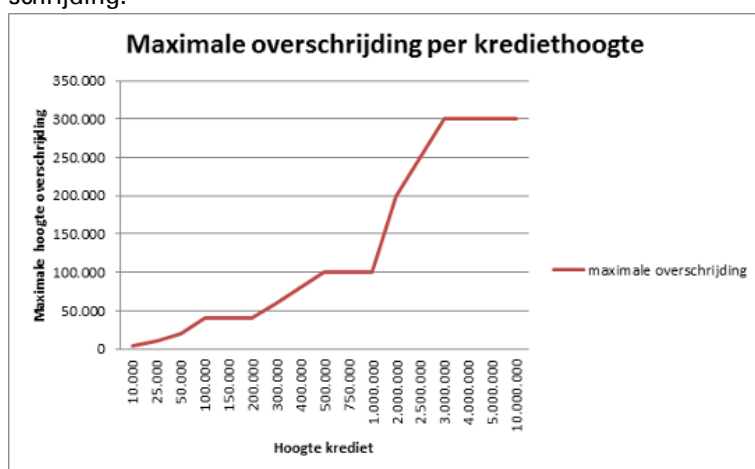
Dit artikel is nog opgenomen, omdat het in de wet wordt vermeld. De post (die eerder € 100.000 groot was) is met ingang van 2014 uit bezuinigingsoverwegingen tot € 0 gereduceerd. In de praktijk geeft het ontbreken van de post geen probleem. De nadelen bij de begrotingsuitvoering worden vaak gecompenseerd door meevallers, of vallen binnen de ruimte die artikel 10.2 biedt.

Artikel 10 lid 6. De overschrijdingsregeling.

Uitgangspunt van onze budgettering is, dat wij scherp en realistisch ramen. Het is niet de bedoeling, dat er te veel lucht in de kredieten zit. De consequentie van een scherpe en realistische budgettering

is, dat het af en toe zal voorkomen, dat een krediet wordt overschreden. Wanneer kredieten zijn overschreden zonder de instemming van de verenigde vergadering, dan wordt dit bij de accountantscontrole aangemerkt als een financiële onrechtmatigheid. Dat kan bezwaarlijk zijn; onrechtmatigheid zal daarbij regelmatig voorkomen. Om dit nadeel op te vangen kende de verordening van 2008 een overschrijdingsregeling, waarbij het college toestemming mocht geven om kredieten met maximaal 10 procent te overschrijden; daarmee werd een dergelijke overschrijding alsnog rechtmatig.

Omdat de kans op een (procentueel) grote overschrijding bij kleine kredieten veel groter is dan bij grote kredieten, is er in deze verordening een voorstel gedaan voor een gestaffelde marge voor overschrijdingen voor investeringskredieten en verzamelkredieten (de totale som van de deelkredieten waaruit het verzamelkrediet is opgebouwd), waarbij er voor de kleine kredieten procentueel gezien meer overschrijdingsruimte is dan voor de grote kredieten. Tegelijkertijd wordt in de staffel voor de kredieten groter dan 3 miljoen de ruimte voor overschrijding meer beperkt dan de oorspronkelijke 10 procent. De vergroting van deze uitvoeringsvrijheid werkt efficiënt en is verantwoord, mits de overschrijdingen die soms zullen voorkomen worden gecompenseerd door voordelen op andere kredieten en mits de uitvoeringsinformatie voor de beide bestuursorganen volstrekt transparant is. In de tabel hieronder is de krediethoogte (van laag tot hoog oplopend) afgezet tegen de bijhorende maximale overschrijding.



Van	Tot	Toegestane overschrijding van het krediet
10.000	100.000	40 % van het krediet
100.000	200.000	40.000
200.000	500.000	20 % van het krediet
500.000	1.000.000	100.000
1.000.000	3.000.000	10 % van het krediet
3.000.000	Onbeperkt	300.000

De staffel geldt alleen voor investeringskredieten en verzamelkredieten. Voor programmakredieten is de beleidsruimte van het college bestuur beperkt tot maximaal 10% van het totale programmakrediet zoals dat door de verenigde vergadering is vastgesteld. Voor alle kredieten van € 3 mln. en hoger geldt een vast bedrag van 300.000 als limiet.

Artikel 10 lid 7. Verantwoording achteraf.

In de jaarrekening worden de resultaten van alle afgesloten kredieten vermeld.

Naar aanleiding van een rapport van de Rekenkamercommissie is al in 2018 met de verenigde vergadering afgesproken, dat daarbij alle gevallen met een afwijking van meer dan plus of min 10 procent uitgebreid zullen worden toegelicht. Door deze toelichting krijgt de verenigde vergadering achteraf een goed inzicht; niet alleen in het gebruik van de overschrijdingsregeling, maar ook in de verschillen tussen begroting en realisatie en de oorzaken daarvan.

Artikel 10 lid 8. Tussentijdse wijzigingen.

Niet alle afwijkingen lenen zich ervoor om te worden afgedekt via de overschrijdingsregeling.

Uit een oogpunt van actieve informatieplicht is het soms beter om de verenigde vergadering eerder te informeren. Dat kan door middel van een mededeling aan de verenigde vergadering, maar ook door middel van een voorstel tot verhoging of verlaging van het krediet. De laatste optie heeft het voordeel,

dat de gemaakte afspraken vastliggen in de informatiesystemen, zodat daar later geen verwarring over kan ontstaan. Tussentijdse informatie of tussentijdse wijzigingen liggen voor de hand bij projecten die een grote maatschappelijke impact hebben of waarover veel bestuurlijke discussie is. De ambtelijke organisatie eelt de informatie met de ambtelijk opdrachtgever en de bestuurlijk opdrachtgever of portefeuillehouder, waarna deze een oordeel kan geven of het college moet worden geïnformeerd.

Artikel 10 lid 9. Machtiging tot overschrijding.

Wanneer de ambtelijke organisatie een overschrijding heeft gemeld bij het college en wanneer het college heeft besloten om een voorstel tot verhoging van het krediet in te dienen bij de verenigde vergadering, dan zal het nog enige tijd duren voordat het voorstel daar kan worden behandeld. Het is voorstelbaar dat het niet wenselijk is om de uitvoering stil te leggen en geen enkele verplichting meer aan te gaan. Volgens dit artikel kan het college de budgethouder machtigen om door te gaan met het aangaan van verplichtingen, al of niet met een bepaalde bovengrens, vooruitlopend op de goedkeuring van het kredietvoorstel door de verenigde vergadering. Het college zal dit alleen doen, wanneer het voor de hand ligt, dat de verenigde vergadering zal instemmen met het voorstel tot verhoging van het krediet. Wanneer dat niet het geval is, zal het leiden tot een onrechtmatige uitgaaf, waarvoor het college zich later zal moeten verantwoorden. Het is daarom van belang om hier prudent mee om te gaan.

Dit artikel zou ook kunnen worden toegepast bij de voorbereiding van investeringen. Bij grote investeringsprojecten wordt een voorbereidingskrediet gevraagd, maar het is niet doelmatig om dat bij alle projecten te doen. In die gevallen is er niet aan te ontkomen, dat er in de periode van de voorbereiding van een voorstel al enige uitgaven moeten worden gedaan, bij voorbeeld de uren van de projectleider. Doorgaans weet de verenigde vergadering al (bij voorbeeld uit het meerjarenperspectief of uit de bestuursrapportage), dat er een voorstel in voorbereiding is en heeft de verenigde vergadering daar impliciet ook opdracht toe gegeven. Om te komen tot een goed onderbouwd kredietvoorstel is een verkenning van het onderwerp nodig en aan de verkenning zijn kosten verbonden.

Voor deze gevallen kan het college toestaan, dat het krediet in de administratie al wordt geopend en dat er in beperkte mate kosten worden geboekt, vooruitlopend op de definitieve verlening van het krediet door de verenigde vergadering. In de zeer schaarse gevallen, waarin op basis van de verkenning wordt afgezien van een verdere uitvoering, zal het college een voorstel moeten doen om de tot dan gemaakte kosten ineens af te schrijven. Het verlies is daardoor zichtbaar voor de verenigde vergadering.

Artikel 13-18. Uitgangspunten van het financieel beleid.

Dit artikel verwijst naar afzonderlijke nota's, die over de desbetreffende onderwerpen moeten worden uitgebracht en die door de verenigde vergadering worden vastgesteld. Het college draagt zorg voor de aanbidding van deze nota's en ziet er op toe, dat de inhoud actueel is.

Artikel 20. Paragraaf weerstandsvermogen.

Ten aanzien van de ratio weerstandsvermogen wordt berekend laat de wetgever het bestuur van de betrokken overheid de vrijheid om de gehanteerde begrippen zelf te definiëren. Bij de bepaling van het noodzakelijk weerstandsvermogen is het van belang om de periode te bepalen, waarover de risico's worden berekend. De reden hiervan is als volgt. De mogelijkheid om belastingen te heffen is een onderdeel van de weerstandscapaciteit. De verenigde vergadering is volkomen vrij om zelf de tarieven vast te stellen; er is daarin geen enkele wettelijke beperking. De risico's van ongedekte tekorten zijn er slechts ten aanzien van het lopende begrotingsjaar en (aan het einde van het jaar) voor het eerste jaar daarna. Het is immers wettelijk niet mogelijk om eenmaal vastgestelde tarieven gedurende het jaar nog te verhogen. Dat zou strijdig zijn met het beginsel van rechtszekerheid. Daarom wordt voorgesteld om de periode van beoordeling te beperken tot de afgesloten dienstjaren, het lopende dienstjaar en het eerstvolgende dienstjaar daarna.