

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2025

De verenigde vergadering van Schieland en de Krimpenerwaard;

gelet op artikel 108 van de Waterschapswet en hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit;

op voordracht van het dagelijks bestuur van 20 mei 2025.

BESLUIT:

Vast te stellen de volgende verordening

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2025

Hoofdstuk I Inleidende bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

Deze verordening verstaat onder:

- a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen en verwerken van gegevens en het verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van de organisatie van het hoogheemraadschap en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- b. administratieve organisatie: stelsel van organisatorische maatregelen dat is gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging;
- c. autorisatie: toestemming van het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur om in een bepaald jaar voor een bepaald doel uitgaven te doen en verplichtingen aan te gaan tot een bepaald bedrag;
- d. begroting: de begroting bestaat uit de beleidsbegroting en een financiële begroting;
- e. begrotingscriterium: criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door het algemeen bestuur geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
- f. besluit: Waterschapsbesluit;
- g. doelmatigheid: mate waarin bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen worden gerealiseerd;
- h. doeltreffendheid: mate waarin de doelen en effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald;
- i. financiële administratie: onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch verzamelen, verwerken en vastleggen van de financiële gegevens 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;
 - het afleggen van rekening en verantwoording daarover;
- j. financiële rechtmatigheid: rechtmatige totstandkoming van de baten, lasten en balansmutaties in overeenstemming met de begroting en met relevante externe en interne wet- en regelgeving;
- k. misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium: criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en eigendommen van het hoogheemraadschap bij financiële beheershandelingen
- l. programmakrediet: Een programmakrediet is een financieel instrument dat binnen overheden gebruikt wordt om meerdere projecten of samenhangende werkzaamheden te financieren die uitgevoerd worden over meerdere jaren en gericht zijn op het realiseren van één doel. Het instrument is bedoeld om de administratieve druk op de organisatie te verminderen en minder beslag te leggen op het bestuurlijk besluitvormingsproces.

- m. rechtmatigheidsverantwoording: verantwoording van het dagelijks bestuur waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en vastlegging daarvan overeenstemmen met relevante interne en externe wet- en regelgeving;
- n. voorwaarden criterium: criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen;
- o. verzamelkrediet: 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
- p. wet: Waterschapswet.

Hoofdstuk II Beleidsvoorbereiding en -verantwoording

Kaderstelling

Artikel 2 Beleids- en verantwoordingscyclus

1. Het algemeen bestuur stelt de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus voor het begrotingsjaar en de periode van de meerjarenraming vast en geeft jaarlijks aan op welk moment de onderdelen daarvan moeten worden aangeboden en wanneer deze zullen worden behandeld.
2. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus voldoen aan de relevante bepalingen van hoofdstuk 4 van het besluit, aan relevante overige wetgeving en aan datgene wat in deze verordening daarover wordt bepaald.

Artikel 3 Vaststellen programma-indeling en paragrafen

1. Het algemeen bestuur stelt bij aanvang van iedere bestuursperiode een programma-indeling voor die bestuursperiode vast.
2. Het algemeen bestuur stelt bij aanvang van iedere bestuursperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Beleidsbepaling

Artikel 4 Kaders meerjarenbeleid (Kaderbrief)

Het dagelijks bestuur biedt jaarlijks een Kaderbrief met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de meerjarenraming en begroting in de komende begrotingsjaren aan het algemeen bestuur aan. De kaders geven richting aan het dagelijks bestuur voor het opstellen van de meerjarenraming en begroting.

Artikel 5 Meerjarenraming

1. Het dagelijks bestuur biedt jaarlijks een meerjarenraming met toelichting aan het algemeen bestuur aan waarin voorstellen worden gedaan voor het beleid in het komende begrotingsjaar en ten minste de vier daaropvolgende jaren.
2. In het onderdeel 'uiteenzetting van de financiële positie' in de toelichting op de meerjarenraming wordt gelet op artikel 4.6, onderdeel d en artikel 4.7, eerste lid, onderdeel b van het besluit in ieder geval ingegaan op:
 - a. een financieringsbehoefteplanning;
 - b. een beschouwing over de rente-ontwikkeling;
 - c. een rentegevoeligheidsanalyse.

Artikel 6 Begroting

1. Het dagelijks bestuur biedt jaarlijks een ontwerpbegroting met toelichting aan het algemeen bestuur aan waarin voorstellen worden gedaan voor het beleid in het volgende begrotingsjaar.
2. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf € 25.000 afzonderlijk gespecificeerd.
3. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen. Bij het vaststellen van de begroting neemt het algemeen bestuur een besluit over de omvang van deze post.

Artikel 7 Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en lasten per programma alsmede de raming van de dekkingsmiddelen waaronder de belastingopbrengsten.
2. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de voorgenomen investeringen per programma.

3. Voor investeringen die in de loop van het begrotingsjaar in uitvoering worden genomen en waarvoor geen autorisatie is verleend bij de begrotingsbehandeling legt het dagelijks bestuur voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan het algemeen bestuur voor.
4. Voor investeringen waarvoor geen autorisatie is verleend bij de begrotingsbehandeling legt het dagelijks bestuur voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan het algemeen bestuur voor. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur in het voorstel over doel en het effect van de investering op de begroting en meerjarenraming van het hoogheemraadschap.

Uitvoering, sturing en beheersing

Artikel 8 Uitvoering begroting

1. Het dagelijks bestuur zorgt voor het per programma verzamelen en vastleggen van gegevens over de doelstellingen en de beoogde te bereiken effecten, de middeleninzet, de maatregelen die getroffen worden en de prestaties die geleverd worden en de baten en lasten die hiervoor gemaakt worden. Dit met als doel de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door het algemeen bestuur, te kunnen toetsen.
2. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat de lasten van de programma's en de investeringsuitgaven, zoals geautoriseerd door het algemeen bestuur, met inachtneming van het bepaalde in artikel 9 niet worden overschreden.
3. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat de baten waaronder de dekkingsmiddelen die zijn opgenomen in de raming van de belastingopbrengsten en de inkomsten die in investeringskredieten zijn opgenomen, zoals geautoriseerd door het algemeen bestuur, met inachtneming van het bepaalde in artikel 9, niet worden onderschreden.

Artikel 9 Ruimte bij begrotingsuitvoering

1. Het dagelijks bestuur is bevoegd per programma overschrijding van geautoriseerde lasten en geautoriseerde kapitaallasten van geraamde uitgaven voor investeringen en onderschrijding van geautoriseerde baten en geautoriseerde kapitaallasten van geraamde inkomsten voor investeringen te dekken uit het bedrag voor onvoorzien in de begroting.
2. Het dagelijks bestuur is bevoegd de geraamde lasten van een programma met 5% van de geraamde lasten te overschrijden tot een maximum van € 250.000 en de geraamde baten van een programma met 5% van de geraamde baten te onderschrijden tot een maximum van € 250.000 zonder toestemming vooraf van het algemeen bestuur als de middeleninzet past binnen het vastgestelde beleid en als de hiervoor benodigde financiële ruimte elders binnen de begroting kan worden gevonden. Een dergelijk feit wordt tijdig achteraf aan het algemeen bestuur gerapporteerd.
3. a. Het dagelijks bestuur is bevoegd de voor een investering geraamde uitgaven te overschrijden en de geraamde inkomsten te onderschrijden zonder toestemming vooraf van het algemeen bestuur indien deze mutaties passen binnen het vastgestelde beleid. Dit met inachtneming van de hieronder genoemde criteria a. en b. Voor investeringskredieten en verzamelkredieten (de totale som van opgetelde deelkredieten waaruit het verzamelkrediet is opgebouwd) geldt de volgende staffel:

Van	Tot	Toegestane overschrijding en onderschrijding 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

- b. Voor programmakredieten is de beleidsruimte van het dagelijkse bestuur beperkt tot maximaal 10% van het totale programmakrediet zoals dat door het algemeen bestuur is vastgesteld. Voor programmakredieten van € 3.000.000 en hoger geldt een vast bedrag van € 300.000 als limiet.
4. Eens per jaar, in de jaarrekening, informeert het dagelijks bestuur het algemeen bestuur 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

3 beschreven overschrijdingsruimte, dan vraagt het dagelijks bestuur daarvoor verschoning bij het algemeen bestuur.

5. Van de in het tweede, derde en vierde lid genoemde omstandigheden wordt het algemeen bestuur tijdig geïnformeerd en zo nodig een begrotingswijziging aangeboden.

Rapportage en verantwoording

Artikel 10 Informatieplicht, tussentijdse rapportage en begrotingswijzigingen

1. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur tijdig als de realisatie van het beleid in betekende mate afwijkt van hetgeen in de begroting is opgenomen.
2. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur als hij verwacht, dat de lasten van een programma de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet de geautoriseerde investeringsuitgaven dreigen te overschrijden, de baten van een programma de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden of de investeringsinkomsten van een investeringskrediet de geautoriseerde investeringsinkomsten dreigen te onderschrijden.
3. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur als hij verwacht, dat de lasten van een programma de geautoriseerde lasten dreigen te onderschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet de geautoriseerde investeringsuitgaven dreigen te onderschrijden, de baten van een programma de geautoriseerde baten dreigen te overschrijden of de investeringsinkomsten van een investeringskrediet de geautoriseerde investeringsinkomsten dreigen te overschrijden.
4. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur door middel van tussentijdse rapportages.
5. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
6. De tussentijdse rapportages gaan in op afwijkingen van betekende mate, zowel wat betreft de doelstellingen en effecten die bereikt worden, als de middeleninzet, de maatregelen die getroffen en de prestaties die geleverd worden.
7. In de tussentijdse rapportages worden afwijkingen van betekenis op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van programma's en de uitgaven en inkomsten van investeringskredieten in de begroting toegelicht.
8. In de tussentijdse rapportages doet het dagelijks bestuur als dat noodzakelijk is voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten en (meerjarige) investeringskredieten en voor bijstellingen van het beleid. Waar nodig legt het dagelijks bestuur een voorstel tot begrotingswijziging voor.

Artikel 11 Jaarstukken

1. Het dagelijks bestuur legt na afloop van ieder begrotingsjaar verantwoording af aan het algemeen bestuur over de uitvoering van de programma's door middel van het aanbieden van het jaarverslag en de door de accountant gecontroleerde jaarrekening.
2. Het algemeen bestuur bepaalt aan de hand van de uitvoering in het verslaggevingsjaar van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.
3. In het overzicht van de gerealiseerde incidentele baten en lasten per programma worden posten met afwijkingen van betekenis toegelicht.
4. Budgetten die in het verslaggevingsjaar niet volledig zijn besteed kunnen onder voorwaarden worden overgeheveld naar het volgende jaar.

Hoofdstuk III Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 12 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. Het dagelijks bestuur legt na afloop van ieder begrotingsjaar verantwoording af aan het algemeen bestuur over de geconstateerde rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden in de jaarrekening door middel van een rechtmatigheidsverantwoording met in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting daarop.
2. Voor zover het totaalbedrag aan rechtmatigheidsfouten én onduidelijkheden in het kader van de financiële rechtmatigheid hoger is dan de verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten volgens de exploitatierekening naar programma's en kostendrager van het hoogheemraadschap exclusief toevoegingen aan reserves, neemt het dagelijks bestuur deze op in de rechtmatigheidsverantwoording.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering in de jaarrekening worden de geconstateerde afzonderlijke rechtmatigheidsfouten en/of afzonderlijke onduidelijkheden groter dan de rapportagegrens van € 100.000 nader toegelicht.

Artikel 13 Begrotingscriterium

1. De begrotingsrechtmatigheid als bedoeld in artikel 1 wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door het algemeen bestuur is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 7.

2. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal beschikbaar gestelde investeringskrediet. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal beschikbaar gestelde investeringskrediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
3. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd.
4. Onderschrijdingen van de lasten of investeringsuitgaven en over- en onderschrijdingen van de baten of investeringsinkomsten worden niet als begrotingsonrechtmatigheid aangemerkt wanneer deze onder- en overschrijdingen tijdig aan het algemeen bestuur zijn gemeld. Deze afwijkingen zijn tijdig gemeld als de afwijkingen zijn opgenomen in een tussentijdse rapportage(s) aan het algemeen bestuur.
5. Onder tijdig wordt mede verstaan bij de momenten in de door het algemeen bestuur vastgestelde beleids- en verantwoordingscyclus als bedoeld in artikel 2.
6. Afwijkingen van de begroting worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding van lasten waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren;
 - b. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage en/of een apart door het algemeen bestuur vastgestelde begrotingswijziging;
 - c. De overschrijding past binnen het bestaande beleid van het algemeen bestuur en is toereikend toegelicht in de jaarrekening en had niet eerder in een tussentijdse (bestuurs)rapportage geautoriseerd kunnen worden.
7. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van het algemeen bestuur, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor het totaalbedrag aan rechtmatigheidsfouten én onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 14 Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium als bedoeld in artikel 1 wordt beoordeeld op de eisen/voorwaarden die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het dagelijks bestuur biedt het algemeen bestuur jaarlijks een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 15 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik als bedoeld in artikel 1 is onrechtmatig wanneer opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig informatie wordt verstrekt waarbij sprake is van misleiding om een onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen.
2. Oneigenlijk gebruik als bedoeld in artikel 1 is niet onrechtmatig omdat feitelijk gehandeld wordt in overeenstemming met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving.
3. Het dagelijks bestuur zorgt voor en legt de regels vast voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van wet- en regelgeving en eigendommen van het hoogheemraadschap.

Hoofdstuk IV Financieel beleid

Artikel 16 Financieel beleid algemeen

1. Het dagelijks bestuur doet voorstellen aan het algemeen bestuur die zijn gericht op een volledig en actueel beleid van het hoogheemraadschap ten aanzien van de volgende onderwerpen:
 - a. waardering en afschrijving van activa;
 - b. weerstandsvermogen, risicomanagement,
 - c. reserves en voorzieningen;
 - d. kostentoerekening en onderbouwing van tarieven en prijzen;
 - e. financieringsfunctie.
2. Het dagelijks bestuur zorgt ervoor dat de in het eerste lid bedoelde voorstellen in overeenstemming zijn met de relevante bepalingen van hoofdstuk 4 van het besluit.
3. Wanneer tijdens de realisatie is afgeweken van de kaders die zijn vastgelegd in het desbetreffende onderdeel van het in het eerste lid bedoelde beleid wordt daarop specifiek ingegaan, waarbij de reden van afwijking wordt vermeld.

Artikel 17 Waardering en afschrijving van activa

1. Het beleid ten aanzien van waardering en afschrijving van activa, alsmede het beleid ten aanzien van waardering en afschrijving van kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen, is vastgelegd in een door het algemeen bestuur vastgestelde Nota waardering en afschrijvingsbeleid 2025.

2. Het beleid ten aanzien van waardering en afschrijving van activa omvat in ieder geval:
 - a. een visie op het wel of niet activeren van bepaalde uitgaven;
 - b. het wel of niet activeren van personele lasten;
 - c. de toerekening van de rentelasten aan de activa;
 - d. de beleidsregels met betrekking tot het afschrijven;
 - e. een tabel van gehanteerde afschrijvingstermijnen.

Artikel 18 Risicomanagement en weerstandsvermogen

1. Het beleid ten aanzien van risicomanagement en weerstandsvermogen, is vastgelegd in een door het algemeen bestuur vastgestelde Nota risicomanagement en weerstandsvermogen 2025.
2. 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 18a Reserves en voorzieningen

1. Het beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen, is vastgelegd in een door het algemeen bestuur vastgestelde Nota reserves en voorzieningen 2025.
2. 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 het algemeen bestuur ingestelde of in te stellen reserves en voorzieningen.
3. De reserves en voorzieningen worden jaarlijks bij zowel de begroting als de jaarrekening getoetst en de onderliggende bestedingsplannen worden hierbij geactualiseerd.

Artikel 19 Kostentoerekening en onderbouwing tarieven en prijzen

1. Het beleid omtrent kostentoerekening en onderbouwing van tarieven en prijzen omvat in ieder geval:
 - a. een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem;
 - b. de wijze waarop 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 hoogheemraadschapsbestuur in rekening te brengen rechten als bedoeld in artikel 115 van de wet;
 - f. de mate van kostendekkendheid van de onder onderdeel e bedoelde tarieven.
 - g. de onderbouwing van de prijs van producten en diensten die het hoogheemraadschap aan derden kan leveren en waarmee het hoogheemraadschap in concurrentie treedt met marktpartijen;
2. Ten aanzien van het eerste lid, onderdeel g geldt aanvullend dat:
 - a. voor de levering van producten en diensten door het hoogheemraadschap ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening wordt gebracht;
 - b. bij het verstrekken van leningen of garanties door het hoogheemraadschap ten minste de geraamde integrale kosten in rekening worden gebracht;
 - c. bij het verstrekken van kapitaal door het hoogheemraadschap ten minste uitgegaan wordt van de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen.
3. Het dagelijks bestuur zorgt ervoor dat er een actueel overzicht is van de tarieven, prijzen en kosten van de in dit artikel bedoelde rechten, producten en diensten.

Artikel 20 Financieringsfunctie

1. Het beleid ten aanzien van de financieringsfunctie, is vastgelegd in een door het algemeen bestuur vastgesteld Treasurystatuut 2025.
2. Het beleid omtrent de financieringsfunctie zorgt ervoor dat bij de uitoefening hiervan:
 - a. goede ondersteuning plaatsvindt van uitsluitend de taken die in het reglement aan het hoogheemraadschap zijn opgedragen;
 - b. er een continue toegang tot de financiële markten is;

- c. voldoende financiële middelen worden aangetrokken en overtollige gelden worden uitgezet om de programma's binnen de door het algemeen bestuur vastgestelde kaders van de meerjarenraming en de begroting te kunnen uitvoeren;
- d. de volgende risico's verbonden aan de financieringsfunctie worden beheerst: renterisico's, kredietrisico's, liquiditeitsrisico's, koersrisico's, debiteurenrisico's en valutarisico's;
- e. de kosten van de leningen zo veel mogelijk worden beperkt en er voldoende rendement op de uitzettingen wordt bereikt;
- f. een bijdrage wordt geleverd aan het bereiken van een financiële balansstructuur die dienstbaar is aan de doelstellingen van het hoogheemraadschap;
- g. de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities worden beperkt.

Artikel 20a Financiering

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

- a. de algemene interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de financieringsfunctie;
- 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.

Artikel 20b Weerstandvermogen

- 1. Het dagelijks bestuur geeft in de begroting en in het jaarverslag de risico's van materieel belang weer. Het dagelijks bestuur brengt hierbij in elk geval de risico's in beeld en actualiseert de risico's die worden genoemd in het beleid bedoeld in artikel 20.
- 2. Het dagelijks bestuur geeft in de paragraaf weerstandvermogen 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 begroting wordt de ratio weerstandvermogen 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.

Hoofdstuk V Paragrafen in begroting en jaarstukken

Artikel 21 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 16 bedoelde beleid.
- 3. Indien het in het tweede lid bedoelde beleid afwijkt van de in artikel 16 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 16 bedoelde beleid wordt daarop specifiek ingegaan, waarbij de reden van afwijking wordt vermeld.

Artikel 22 Paragraaf assetmanagement

- 1. In de beleidsbegroting en het jaarverslag neemt het dagelijks bestuur in de paragraaf assetmanagement naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 4.15 van het besluit in ieder geval op:
 - a. waterkeringen en bijbehorende kunstwerken;
 - b. watergangen, waterkwaliteitskunstwerken en gemalen;

- c. zuiveringstechnische werken;
 - d. vaarwegen, havens en bijbehorende kunstwerken.
2. Met betrekking tot de onderdelen bedoeld in het eerste lid wordt aangegeven:
- a. het beleidskader;
 - b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
 - c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Artikel 23 Paragraaf bedrijfsvoering

1. In de bedrijfsvoeringsparagraaf in de begroting gaat het dagelijks bestuur 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 dagelijks bestuur rapporteert in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en het jaarverslag over de plannen en voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid als bedoeld in artikel 109a van de wet.
4. In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt aandacht gegeven aan de onderwerpen de privacy en de integriteit.

Artikel 24 Paragraaf openbaarheid

In de beleidsbegroting en het jaarverslag neemt het dagelijks bestuur in de paragraaf openbaarheid naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 4.17a van het besluit in ieder geval op:

- a. beleidsvoornemens inzake de uitvoering van de Wet open overheid;
- b. kwantitatieve en kwalitatieve informatie over de toepassing van de artikelen 3.1, 3.3, 3.3a en hoofdstuk 4 van de Wet open overheid en de wijze waarop toepassing is gegeven aan deze beleidsvoornemens;
- c. een overzicht van de maatregelen die worden getroffen ten behoeve van het duurzaam toegankelijk maken van digitale documenten.

Artikel 25 Paragraaf verbonden partijen

1. In de beleidsbegroting en het jaarverslag gaat het dagelijks bestuur in de paragraaf verbonden partijen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 4.17 van het besluit in elk geval ingaan op:
 - a. de visie op en de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
 - b. de lijst van verbonden partijen, die wordt onderverdeeld in:
 - 1°. gemeenschappelijke regelingen;
 - 2°. vennootschappen en coöperaties;
 - 3°. stichtingen en verenigingen;
 - 4°. overige verbonden partijen.
2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
 - a. de wijze waarop het hoogheemraadschap een belang heeft in de verbonden partij en het openbaar belang dat ermee gediend wordt;
 - b. het belang dat het hoogheemraadschap in de verbonden partij heeft aan het begin en de verwachte omvang aan het einde van het begrotingsjaar;
 - c. de verwachte omvang van het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
 - d. de verwachte omvang de verwachte omvang van het financiële resultaat van de verbonden partij in het begrotingsjaar;
 - e. de eventuele de eventuele risico's waarvoor de verbonden partij geen maatregelen heeft getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van de verbonden partij en daardoor van betekenis kunnen zijn voor de financiële positie van het hoogheemraadschap.

Hoofdstuk VI Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 26 (Financiële) administratie

1. Het dagelijks bestuur zorgt ervoor dat de administratie zodanig van opzet en werking is, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in het hoogheemraadschap als geheel en in zijn organisatieonderdelen;
 - 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 de (vaste) activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
 - d. het verstrekken van informatie over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten van het beleid;
 - e. het verstrekken van informatie over baten, lasten, prestaties, maatregelen en effecten aan budgethouders voor zowel de planning, de uitvoering als de verantwoording van de realisatie;
 - f. een doelmatig beheer van geldstromen en financiële posities;
 - g. een goede interne en externe informatievoorziening over de uitvoering van de financieringsfunctie;
 - h. het inzicht krijgen in en bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
 - i. het afleggen van verantwoording door het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
 - j. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.
2. Het dagelijks bestuur zorgt ervoor dat:
 - a. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoen aan het besluit en andere relevante wet- en regelgeving;
 - b. de financiële administratie tijdig alle door het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur 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 27 (Administratieve) organisatie

Het dagelijks bestuur draagt in ieder geval zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de organisatie van het hoogheemraadschap en een eenduidig toewijzing van de taken van het hoogheemraadschap aan organisatorische eenheden;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- 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 de organisatorische eenheden van het hoogheemraadschap 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. het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van werken, diensten en leveringen;
- g. regels die aangeven welke elementen in ieder geval moeten worden opgenomen in voorstellen voor investeringsbesluiten die aan het algemeen of dagelijks bestuur worden voorgelegd;
- h. regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van regelingen en eigendommen van het hoogheemraadschap, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan;

- j. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen, instellingen en particulieren.

Hoofdstuk VII Slotbepalingen

Artikel 28 Intrekking, inwerkingtreding, tijdstip van ingang

1. De verordening beleids- en verantwoordingsfunctie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2021, vastgesteld bij besluit van 25 november 2020 wordt ingetrokken met ingang van 1 januari 2025 met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar 2024 dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
2. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking met ingang van 1 januari 2025.

Artikel 29 Citeerartikel

Deze verordening kan worden aangehaald als Verordening financieel beleid, beheer en organisatie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2025.

Rotterdam, 9 juli 2025

de verenigde vergadering voornoemd,

secretaris,

voorzitter,

Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Artikel 108 van de Waterschapswet bepaalt dat het algemeen bestuur een verordening vaststelt die betrekking heeft op 'het financieel beleid, beheer en organisatie' van het hoogheemraadschap.

Door de Unie van Waterschappen is in 2008 een modelverordening vastgesteld. Het algemeen bestuur van het hoogheemraadschap van Schieland en Krimpenerwaard heeft bij besluit van 8 oktober 2008 op basis van het model van de Unie een verordening vastgesteld. In 2020 is een geheel nieuwe verordening door het algemeen bestuur bij besluit van 25 november 2020 vastgesteld.

De kaders voor de beleidsvoorbereiding en de verantwoording van waterschappen zijn opgenomen in hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit. Sinds de inwerkingtreding van dit besluit is dit hoofdstuk nauwelijks gewijzigd. Daarnaast zijn steeds meer verschillen ontstaan met de regels die gelden voor provincies en gemeenten zoals opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: Bbv).

Inmiddels was ook een wijziging van de controle van de jaarstukken door de account van kracht met ingang van het verslaggevingsjaar 2025. Niet de accountant maar het dagelijks bestuur wordt belast met het afleggen van verantwoording voor de rechtmatigheid van de in de jaarrekening opgenomen baten en lasten. Deze ontwikkelingen hebben ertoe geleid dat hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit is geactualiseerd waarbij verschillen met het Bbv zijn weggenomen.

De Unie van Waterschappen heeft op basis van deze ontwikkelingen een modelverordening opgesteld. Op basis hiervan is ook de "Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2021" geactualiseerd naar de "Verordening financieel beleid, beheer en organisatie van het hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard 2025". Deze nieuwe verordening wijkt in beperkte mate af van de oude verordening. De meest ingrijpende wijziging betreft de rechtmatigheidsverantwoording. Vanaf het verslaggevingsjaar 2025 legt het dagelijks bestuur verantwoording af aan het algemeen bestuur over de financiële rechtmatigheid van zijn handelen. Deze wijziging is opgenomen in een nieuw hoofdstuk 3 van de verordening. Er is voor gekozen om de bestaande regels zoals opgenomen in de "oude" verordening zoveel mogelijk in stand te houden tenzij de regelgeving tot aanpassing aanleiding geeft.

2. Opbouw van de verordening

De verordening bestaat uit zeven hoofdstukken.

In het eerste hoofdstuk wordt een aantal begrippen gedefinieerd. Hieraan zijn de begrippen toegevoegd die een gevolg zijn van de rechtmatigheidsverantwoording zoals opgenomen in hoofdstuk 3.

Het tweede hoofdstuk (artikel 2 t/m 9) gaat over de Beleids- en verantwoordingscyclus. Het algemeen bestuur stelt de kaders voor de uitvoering van het beleid. Hij doet dat vooral door het behandelen van de kaderbrief, meerjarenraming, de begroting en de jaarstukken en het daarin opgenomen beleid ten aanzien van de programma's die het algemeen bestuur vaststelt. Deze planning- en controlcyclus wordt jaarlijks vastgesteld.

In het onderdeel Uitvoering, sturing en beheersing (artikel 8 en 9) legt het algemeen bestuur de hoofdlijnen van de rolverdeling vast tussen zichzelf en het dagelijks bestuur en formuleert een aantal eisen waaraan het dagelijks bestuur moet voldoen. Hierbij gaat het vooral om de regels over de autorisatie van de in de begroting opgenomen budgetten.

Het onderdeel Rapportage en verantwoording (artikel 10 en 11) heeft betrekking op de (tussentijdse) rapportages, begrotingswijzigingen en de jaarstukken als sluitstuk van de beleids- en verantwoordingscyclus.

Het derde hoofdstuk (art. 12 t/m 15) gaat over de rechtmatigheidsverantwoording. Met ingang van het verslaggevingsjaar 2025 legt het dagelijks bestuur in het jaarverslag verantwoording af aan het algemeen bestuur over de financiële rechtmatigheid van zijn handelen. De verantwoordingsgrens van 2% en de rapporteringsgrens van € 100.000 zijn opgenomen in artikel 12 en zijn van toepassing op het begrotingscriterium. Dit begrotingscriterium is opgenomen in artikel 14 en is het belangrijkste onderdeel van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur. De twee andere criteria zijn het voorwaardencriterium (art. 13) en het misbruik en oneigenlijk gebruik criterium (art. 15).

Het vierde hoofdstuk (artikel 16 t/m 20) behandelt de uitgangspunten die het algemeen bestuur aan enkele belangrijke onderdelen van het financieel beleid stelt. De artikelen in dit hoofdstuk voldoen aan de bepaling in artikel 108, tweede lid van de Waterschapswet dat de verordening in ieder geval regels stelt voor de waardering van activa (art. 17), risicomanagement en weerstandsvermogen (art. 18), de kostprijsberekeningen (art. 19) en de financieringsfunctie (art. 20).

In afwijking van de modelverordening van de Unie is er voor gekozen om de soms gedetailleerde regels over deze onderwerpen niet over te nemen maar deze op te nemen in aparte door het algemeen bestuur vast te stellen beleidsnota's. Dit geldt in het bijzonder voor de financieringsfunctie waarvan de regels zijn opgenomen in het Treasurystatuut. Dit was voorheen ook al het geval.

De paragrafen zijn een dwarsdoorsnede van de begroting en de jaarrekening. De paragrafen bedrijfsvoering (art. 23), verbonden partijen (art. 25) en financiering (art. 20a) waren ook al opgenomen in de in 2020 vastgestelde verordening. Nieuw is de paragraaf assetmanagement (art. 22) en openbaarheid (art. 24).

In het vijfde hoofdstuk komen de paragrafen van de begroting en de jaarstukken aan de orde. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vraag welke eisen het algemeen bestuur aan de inhoud van de paragrafen stelt in aanvulling op de eisen uit hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit.

Het zesde hoofdstuk (artikel 26 en 27) bevat de uitgangspunten voor de financiële organisatie en het financiële beheer rond de beleids- en verantwoordingsfunctie en voor de administratie. De teksten zijn inhoudelijk vrijwel gelijk aan die in de in 2020 vastgestelde verordening. Het algemeen bestuur moet er van op aan kunnen dat de aansturing van de ambtelijke organisatie en de taken, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van en binnen de ambtelijke organisatie goed zijn vastgelegd. Bovendien moeten er administratieve systemen zijn die de uitvoering van het beleid, de begroting, het inzicht in de financiële positie en de toepassing van de paragrafen ondersteunen. Overeenkomstig het principe 'sturen op hoofdlijnen', gaat het dan vooral om eisen waaraan het dagelijks bestuur moet voldoen en niet om de meer gedetailleerde uitvoeringsregels zelf.

In het zevende hoofdstuk zijn de slotbepalingen opgenomen.

3. Artikelsgewijze toelichting

Hierna worden de bepalingen die verdere toelichting behoeven, nader toegelicht.

Artikel 1 Begripsbepalingen

Begrippen in deze verordening die in de Waterschapswet en het Waterschapsbesluit zijn opgenomen zijn ook van toepassing voor deze verordening. Belangrijke andere begrippen uit deze verordening die voortvloeien uit de gewijzigde rechtmatigheidsverantwoording worden in dit artikel van een definitie voorzien.

Artikel 2 Beleids- en verantwoordingscyclus

Eerste lid

De interactie tussen algemeen en dagelijks bestuur rond beleidsvoorbereiding, kaderstelling, controle en verantwoording speelt zich in belangrijke mate af rond de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus die jaarlijks wordt doorlopen. De informatie die het algemeen bestuur tijdens de verschillende onderdelen van de cyclus krijgt, stelt dit orgaan in staat zijn rol goed in te vullen. Daarom is het belangrijk dat het algemeen bestuur zelf kan bepalen welke beleidsdocumenten hij ontvangt en op welke momenten deze worden aangeboden. De onderdelen meerjarenraming, begroting en jaarstukken zijn verplicht op grond van het Waterschapsbesluit.

Het vastleggen van de onderdelen van de beleids- en verantwoordingscyclus is van belang bij het beoordelen van de mate van rechtmatigheid van financiële handelingen door het dagelijks bestuur met het oog op het tijdig melden van begrotingsonrechtmatigheden. (zie artikel 14, vijfde lid).

Tweede lid

De verslaggevingsregels zijn gericht op het leveren van een bijdrage aan de mogelijkheden om de beleidsbepalende, kaderstellende, controlerende en verantwoordende rol van het algemeen bestuur te versterken. Door het toepassen van de verslaggevingsregels kunnen het beleidsmatige karakter van met name de meerjarenraming, de begroting en de jaarstukken worden vergroot en kunnen deze instrumenten van uitvoeringsinformatie worden ontdaan. Om er voor te zorgen dat deze mogelijkheden ten volle worden benut, geeft dit lid aan dat het dagelijks bestuur verantwoordelijk is voor de juiste toepassing van de regels uit de Waterschapswet en het Waterschapsbesluit.

Artikel 3 Vaststellen programma-indeling en paragrafen

Eerste lid

Het hoogheemraadschap kan zelf bepalen volgens welke indeling het in de meerjarenraming, begroting en jaarstukken opgenomen beleid aan het algemeen bestuur wordt gepresenteerd. Hierdoor kan de inrichting van deze beleidsdocumenten worden toegesneden op de eigen situatie van het hoogheemraadschap en wensen van het algemeen bestuur.

Tweede lid

Het Waterschapsbesluit schrijft een aantal verplichte paragrafen voor de begroting (artikel 4.13) en de jaarstukken (artikel 4.28) voor. In deze paragrafen worden de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten. Deze paragrafen vormen een kort overzicht van de onderwerpen die versnipperd in de (meerjaren)begroting en jaarrekening staan en geven een dwarsdoorsnede van de begroting. Het algemeen bestuur kan bij aanvang van een nieuwe bestuursperiode aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst.

Artikel 4 Kaders meerjarenbeleid (Kaderbrief)

Een eerste stap in de beleids- en verantwoordingscyclus is om voorstellen te doen voor de kaders voor het meerjarenbeleid. Met deze kaders kunnen voorstellen worden gedaan voor de komende meerjarenraming op basis van de bevindingen van de beleidsuitvoering in de voorafgaande periode. Omdat dit de kaders biedt voor de begroting, is het van belang dat een moment van aanbieden wordt gekozen die de ruimte biedt om de begroting op te stellen volgens het vastgestelde beleid en de financiële kaders.

Artikel 5 Meerjarenraming

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.6 en 4.7 van het Waterschapsbesluit.

Eerste lid

De meerjarenraming biedt een doorkijk van het begrotingsjaar en ten minste de vier daarop volgende jaren. Dit (verplichte) onderdeel van de beleids- en verantwoordingscyclus is vooral van belang voor de kaderstellende en beleidsbepalende functie van het algemeen bestuur. De meerjarenraming is primair een beleidsinstrument en geen financieel instrument.

De meerjarenraming moet ook in verband worden gezien met artikel 99 van de Waterschapswet dat bepaalt dat de begroting alleen niet in evenwicht mag zijn als aannemelijk kan worden gemaakt dat dit evenwicht in de eerstkomende jaren tot stand zal zijn gebracht. De meerjarenraming is het instrument waarmee het evenwicht in meerjarenperspectief kan worden aangetoond.

De meerjarenraming wordt in tegenstelling tot de begroting niet door het algemeen bestuur vastgesteld maar wordt feitelijk voor kennisgeving aangenomen. De achtergrond hiervan is dat het algemeen bestuur alleen de jaarlijkse begroting vaststelt en daarmee invulling geeft aan zijn budgetrecht door het dagelijks bestuur te autoriseren tot het doen van de in de begroting opgenomen uitgaven en inkomsten.

Tweede lid

Dit lid geeft weer uit welke onderdelen de uiteenzetting van de financiële positie moet bestaan bovenop hetgeen is bepaald in artikel 4.6, onderdeel d en artikel 4.7, eerste lid, onderdeel b van het Waterschapsbesluit. Deze onderdelen kennen de volgende achtergrond:

- ten behoeve van het opstellen van de meerjarenraming worden alle lange termijn ontwikkelingen geanalyseerd. Op basis hiervan wordt het lange termijn beleid van het hoogheemraadschap uitgestippeld, in de tijd uitgezet en financieel doorgerekend. Dit zal voor de hieruit voortvloeiende financieringsbehoefte ook moeten gebeuren. Onderdeel a vormt hiervan de weerslag.
- om de rentekosten als onderdeel van de exploitatielasten te kunnen ramen, moet het hoogheemraadschap inschatten op welke wijze de rente zich in de toekomst zal ontwikkelen. Op grond van onderdeel b wordt een beschouwing over dit aspect in de meerjarenraming opgenomen.
- omdat rente een belangrijke kostenpost kan vormen, wordt in de meerjarenraming eveneens uiteengezet welke invloed veranderingen van rentepercentages en rentekosten hebben op de exploitatielasten en de tarieven.

Artikel 6 Begroting

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.8, eerste lid van het Waterschapsbesluit.

Op grond van de nieuwe verslaggevingsregels wordt vanaf het verslaggevingsjaar 2025 onderscheid gemaakt in een beleidsbegroting en een financiële begroting. De indeling van de begroting sluit één op één aan op de indeling van de jaarstukken, te weten jaarverslag en jaarrekening.

Net zoals de meerjarenraming moet ook de begroting het algemeen bestuur inzicht bieden in de uitgangspunten van het beleid, de doelstellingen van de programma's, de te heffen waterschapsbelastingen en de financiële positie.

Eerste lid

Dit lid geeft aan dat het dagelijks bestuur een ontwerpbegroting aan het algemeen bestuur aanbiedt. Deze ontwerpbegroting is de uitwerking van het eerste jaar van het meerjarenbeleid. Voor het oordeel van het algemeen bestuur is het van belang dat al het beleid waartoe het algemeen bestuur eerder heeft besloten in deze ontwerpbegroting is opgenomen.

Tweede lid

Dit lid vloeit voort uit artikel 4.21, onderdeel c van het Waterschapsbesluit en regelt vanaf welk grensbedrag incidentele baten en lasten worden gespecificeerd in het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma. In de notitie structurele incidentele baten en lasten 2024 van de Commissie BBV (<https://commissiebbv.nl/page/view/3f44c429-f13f-435b-a176fb6a0155ab1e/notitie-structu-rele-en-incidentele-baten-en-lasten>) is aangegeven wat hieronder moet worden verstaan. De keuze in hoogte van het bedrag is een manier om de administratieve last werkbaar te houden, maar het grensbedrag mag niet zo hoog zijn dat vrijwel geen incidentele baten en lasten afzonderlijk worden gespecificeerd.

Derde lid

Artikel 99 lid 2 van de Waterschapswet bepaalt dat in de begroting een bedrag voor onvoorzien moet worden opgenomen. Dit is nog eens herhaald in artikel 4.10, eerste lid, onder d van het Waterschapsbesluit. Dit kan bijvoorbeeld een elk jaar nader te bepalen bedrag zijn of een percentage van de totale lasten. Hierbij kan ook de keuze worden gemaakt om per programma een post onvoorzien wordt opgenomen of dat voor alle programma's één bedrag voor onvoorzien wordt opgenomen.

Artikel 7 Autorisatie begroting en investeringskredieten

Het budgetrecht berust op grond van artikel 99, eerste lid van de Waterschapswet bij het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt.

Eerste lid

Het algemeen bestuur mandateert het dagelijks bestuur met het vaststellen van de begroting om het opgenomen beleid te gaan uitvoeren. Autorisatie vindt plaats op het niveau van programma's zoals vastgesteld op grond van artikel 3 van deze verordening en op het niveau van belastingopbrengsten. Hiermee worden alle afzonderlijke verplichtingen die in de programma's en de raming van de belastingopbrengsten besloten liggen, geaccordeerd. Autorisatie van baten en lasten van de programma's betekent een impliciete autorisatie van de onderliggende baten en lasten uit de begroting naar kosten- en opbrengstsoorten.

Tweede lid

Met het tweede lid autoriseert het algemeen bestuur het dagelijks bestuur met het vaststellen van de begroting om de voorgenomen investeringen te gaan uitvoeren.

Derde lid

Met het derde lid wordt aangegeven dat het algemeen bestuur op basis van het overzicht van voorgenomen investeringen vaststelt welke investeringen hij op een later tijdstip op basis van een apart voorstel wil autoriseren.

Vierde lid

Dit lid regelt dat over de investeringen waarvan het algemeen bestuur bij de begrotingsbehandeling geen autorisatie heeft verleend, in de loop van het jaar besluitvorming zal moeten plaatsvinden. Nadat het algemeen bestuur een investeringsbesluit heeft genomen, kan met de uitvoering van het betreffende project worden begonnen. Het kan ook voorkomen dat in de loop van het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens ontstaan die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Dit lid is ook van toepassing op deze investeringsvoornemens.

Artikel 8 Uitvoering begroting

Eerste lid

Lopende de uitvoering van het in de begroting opgenomen beleid zullen dagelijks en algemeen bestuur per programma willen nagaan of met deze uitvoering de beoogde doelstellingen en te bereiken effecten alsmede middeleninzet, maatregelen en prestaties gerealiseerd worden. Wanneer deze beleidsaspecten worden geregistreerd, kan dit worden nagegaan en kan ook de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsuitvoering in beeld worden gebracht. Dit lid maakt het dagelijks bestuur verantwoordelijk voor een adequate registratie.

Tweede lid

Het tweede lid geeft het dagelijks bestuur de opdracht ervoor te zorgen dat er geen overschrijding c.q. onderschrijding mag plaatsvinden van bedragen die het algemeen bestuur via de begroting beschikbaar heeft gesteld.

Derde lid

Het derde lid bepaalt dat het dagelijks bestuur ervoor zorgt dat er een systeem van budgetbeheer en –bewaking is dat waarborgt dat de baten en lasten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan het algemeen bestuur. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding van budgetoverschrijdingen aan het algemeen bestuur is een groot risico voor het budgetrecht van dat bestuur.

Artikel 9 Ruimte bij begrotingsuitvoering

Tijdens de beleidsuitvoering is de hoofdregel dat budgetover- en -onderschrijdingen (beleidsmatig en/of financieel) autorisatie door het algemeen bestuur behoeven. Begrotingswijzigingen moeten vooraf door het dagelijks bestuur ter autorisatie aan het algemeen bestuur worden voorgelegd. Hiermee wordt toestemming gevraagd voor het te realiseren beleid en voor de besteding van het benodigde bedrag. Budgetover- en -onderschrijdingen zijn echter nooit geheel uit te sluiten. Door middel van afspraken tussen algemeen en dagelijks bestuur wordt enige flexibiliteit ingebouwd zodat de uitvoering niet bij iedere afwijking hoeft te worden stopgezet totdat het algemeen bestuur een besluit heeft genomen. De bedoelde spelregels tussen algemeen en dagelijks bestuur zijn in dit artikel opgenomen. Door dit soort spelregels kan discussie achteraf worden voorkomen.

Eerste lid

Dit lid biedt de mogelijkheid om over de begrotingspost ‘onvoorzien’ te beschikken. Het biedt de mogelijkheid om er voor te kiezen de begroting een centrale post ‘onvoorzien’ op te nemen of per programma een bedrag voor onvoorzien op te nemen.

Tweede lid

Dit lid biedt de mogelijkheid om reguliere exploitatielasten van programma's te overschrijden met 5 % tot en maximum van € 250.000 zonder toestemming vooraf van het algemeen bestuur. Dat betekent wel dat er achteraf nog altijd vaststelling door het algemeen bestuur moet plaatsvinden via een begrotingswijziging.

Het dagelijks bestuur heeft hierbij wel de inspanningsverplichting om overschrijdingen te compenseren binnen de begroting.

Derde lid

Wanneer kredieten zijn overschreden zonder de instemming van het algemeen bestuur, dan wordt dit aangemerkt als een financiële onrechtmatigheid. Om dit nadeel op te vangen is in de verordening een overschrijdingsregeling, waarbij het algemeen bestuur aan het dagelijks bestuur toestemming geeft om kredieten met maximaal 10 procent te overschrijden.

Omdat de kans op een (procentueel) grote overschrijding bij kleine kredieten veel groter is dan bij grote kredieten, is er gekozen voorstel voor een gestaffelde marge voor overschrijdingen voor inves-

terings- en verzamelkredieten. Hierdoor is er voor de kleine kredieten procentueel gezien meer overschrijdingsruimte dan voor de grote kredieten.

Tegelijkertijd wordt in de staffel voor de kredieten groter dan € 3 mln. de ruimte voor overschrijding meer beperkt dan de oorspronkelijke 10 procent.

Voor programmakredieten is de beleidsruimte beperkt tot maximaal 10% van het totale programmakrediet zoals dat door het algemeen bestuur beschikbaar is gesteld. Voor alle kredieten van € 3 mln. en hoger geldt een vast bedrag van € 300.000 als limiet.

Vierde lid

In de jaarrekening worden de resultaten van alle afgesloten kredieten vermeld. Daarbij zullen afwijkingen van meer dan plus of min 10 procent worden toegelicht. Door deze toelichting krijgt het algemeen bestuur 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.

Vijfde lid

Niet alle afwijkingen lenen zich ervoor om te worden afgedekt via de overschrijdingsregeling. Uit een oogpunt van actieve informatieplicht is het soms wenselijk om het algemeen bestuur eerder te informeren. Dat kan door middel van een mededeling, maar ook door middel van een voorstel tot verhoging of verlaging van het krediet.

Artikel 10 Informatieplicht, tussentijdse rapportage en begrotingswijzigingen

In dit artikel geeft het algemeen bestuur aan welke informatie het dagelijks bestuur moet verstrekken zodat het algemeen bestuur de uitvoering van de begroting kan volgen en kan besluiten of bijsturing nodig is. De stand van zaken van en prognose voor het lopende begrotingsjaar kunnen daarnaast, samen met de jaarverslaggeving van het afgelopen jaar, mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de komende begroting.

Eerste lid

Dit lid gaat over de verplichting voor het dagelijks bestuur om belangrijke afwijkingen van de beleidsuitvoering ten opzichte van het vastgestelde beleid tijdig, dat wil zeggen zodra ze zich voordoen en buiten de afgesproken periodieke tussentijdse rapportages om, aan het algemeen bestuur te melden.

Tweede en derde lid

Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur wanneer verwacht wordt dat de baten en lasten alsmede de uitgaven en inkomsten van investeringen worden over- of onderschreden. In de praktijk zal dit via de gebruikelijke bestuursrapportages als bedoeld in het vierde lid van dit artikel plaatsvinden. Tijdige melding is van belang voor de rechtmatigheidsverantwoording door het algemeen bestuur. Zie daarvoor onder andere artikel 14, vierde lid.

Vierde lid

Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur via bestuursrapportages over de ontwikkelingen als bedoeld in het tweede en derde lid van dit artikel.

Zevende lid

Als uitvloeisel van de bestuursrapportages wordt een voorstel tot wijziging van de begroting aan het algemeen bestuur aangeboden ter besluitvorming.

Artikel 11 Jaarstukken

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.25, eerste lid van het Waterschapsbesluit.

Onderscheid wordt gemaakt in een jaarverslag en een jaarrekening en sluit één op één aan op de indeling van de begroting, te weten beleidsbegroting en financiële begroting.

De jaarstukken vormen het sluitstuk van de beleids- en verantwoordingscyclus. Hierin vindt de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het dagelijks bestuur plaats en de controle van het algemeen bestuur daarop. Dit gebeurt in belangrijke mate via de jaarstukken (het jaarverslag en de jaarrekening). De indeling van de jaarstukken sluit aan op die van de begroting zodat inzicht, controle en verantwoording van het algemeen bestuur worden gefaciliteerd.

Tweede lid

De programmaverantwoording is een belangrijk onderdeel van de jaarlijkse verantwoording, omdat daarin wordt aangegeven in welke mate het via de begroting vastgestelde beleid is gerealiseerd. Artikel 4.25, tweede lid van het Waterschapsbesluit geeft aan dat in dit onderdeel aandacht moet worden besteed aan:

- a. de mate waarin de doelstellingen zijn gerealiseerd;

- b. de wijze waarop de beoogde maatschappelijke effecten zijn bereikt;
- c. de baten en lasten die zijn gerealiseerd.

Of de beleidsdoelen voor het lopende jaar bijstelling behoeven kan ook onder worden gebracht bij de kaderbrief of de tussentijdse rapportages.

Derde lid

Dit lid vloeit voort uit artikel 4.30, onderdeel c van het Waterschapsbesluit en regelt dat per programma ten minste de belangrijkste posten afzonderlijk worden gespecificeerd. Onder incidentele baten en lasten worden ook verstaan de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.

Vierde lid

Hierin is bepaald dat budgetten die in het verslaggevingsjaar niet volledig zijn besteed, kunnen worden overgeheveld naar het volgende jaar. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de beleidsinhoudelijke noodzaak om de middelen te behouden voor uitvoering in het nieuwe jaar of de uitvoering past in het nieuwe jaar in de werkplanning en het jaarplan.

Artikel 12 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.64, eerste lid van het Waterschapsbesluit.

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het dagelijks bestuur legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze criteria hebben betrekking op verantwoording van getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valueringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

De andere drie criteria hebben specifiek betrekking op de verantwoording over financiële rechtmatigheid. Deze komen tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze criteria zijn:

- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Tweede lid

In dit lid stelt het algemeen bestuur de verantwoordingsgrens vast, het totaalbedrag van rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden samen waarboven het dagelijks bestuur rapporteert aan het algemeen bestuur. Deze grens is bepaald in artikel 4.64, derde lid van het Waterschapsbesluit en moet liggen tussen 0 en maximaal 2% van de totale lasten van het hoogheemraadschap, exclusief de toevoegingen aan reserves. De verantwoordingsgrens is een totaalbedrag voor rechtmatigheidsfouten én onduidelijkheden in het kader van de financiële rechtmatigheid. Rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden worden bij elkaar opgeteld.

Derde lid

Dit lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens). Dat kan van toepassing zijn op zowel rechtmatigheidsfouten als onduidelijkheden afzonderlijk. Ook als het totaalbedrag van deze twee onrechtmatigheden de verantwoordingsgrens niet overschrijdt maar de rapportagegrens wel, moeten in die gevallen de onrechtmatigheden in de paragraaf bedrijfsvoering worden toegelicht. Bij de toelichting wordt ook aangegeven welke maatregelen worden genomen om deze afwijking in de toekomst te voorkomen.

Kaderstelling (verantwoordingsgrens en rapportagegrens) op het gebied van rechtmatigheid wordt niet bij de begroting in de paragraaf bedrijfsvoering aan het algemeen bestuur voorgelegd maar met deze verordening.

Artikel 13 Begrotingscriterium

Met het begrotingscriterium wordt bedoeld dat financiële beheershandelingen, die ten grondslag liggen aan de baten en lasten, en de balansposten, tot stand zijn gekomen binnen de grenzen van de geautoriseerde begroting en de hiermee samenhangende programma's. Het algemeen en dagelijks bestuur leggen in dit artikel vast op welke wijze wordt omgegaan met begrotingsonrechtmatigheden. Hieruit moet blijken hoe afwijkingen geïnterpreteerd moeten worden in het kader van het uitoefenen van het budgetrecht door het algemeen bestuur.

Derde lid

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door het algemeen bestuur goedgekeurde en vastgestelde budgetten. Dit lid regelt dat als er een overschrijding plaatsvindt er in principe sprake is van een begrotingsonrechtmatigheid.

Vijfde lid

In dit lid wordt vastgelegd wat onder tijdig moet worden verstaan. Wat tijdig concreet betekent, wordt bepaald door de 'spelregels' tussen het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur over het informeren over afwijkingen en wanneer het nodig is tot het vaststellen van begrotingswijzigingen bij onderschrijdingen van lasten of investeringsbudgetten en/of lagere of hogere baten dan begroot.

Zesde lid

Voor het algemeen bestuur is belangrijk dat hij met de rechtmatigheidsverantwoording overzicht en inzicht heeft in het totaal aan begrotingsonrechtmatigheden voor zover die de verantwoordingsgrens overschrijden, en dat niet vooraf al bepaalde begrotingsonrechtmatigheden worden uitgezonderd van opname in de rechtmatigheidsverantwoording. In de rechtmatigheidsverantwoording kan wel worden aangegeven voor welk bedrag aan afwijkingen van de begroting op basis van vooraf gemaakte interne afspraken, de conclusie is dat deze afwijkingen acceptabel zijn. Deze interne afspraken worden in dit lid van de verordening opgenomen. Overwegingen die meegenomen kunnen worden bij het maken van afspraken of afwijkingen van de begroting acceptabel zijn, zijn bijvoorbeeld:

- er is wel/niet tijdig een voorstel ingediend om de begroting te wijzigen;
- de overschrijding past wel/niet binnen het door het algemeen bestuur geaccordeerde beleid;
- er is sprake van compensatie via direct te relateren baten;
- er is sprake van een open-einde-regeling;
- het algemeen bestuur is wel geïnformeerd, maar er is geen begrotingswijziging vastgesteld.

De dan nog resterende afwijkingen vereisen een nadere toelichting in de rechtmatigheids-verantwoording en de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 14 Voorwaardencriterium

Met het voorwaardencriterium wordt bedoeld dat het hoogheemraadschap zich aan alle wet- en regelgeving moet houden bij financiële beheershandelingen, zoals bij subsidies, aanbestedingen en personeelskosten.

Tweede lid

Dit lid geeft aan dat jaarlijks een normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door het algemeen bestuur uiterlijk op 31 december voorafgaand aan het komende begrotingsjaar moet worden vastgesteld.

Het door het algemeen bestuur vastgestelde normenkader wordt geoperationaliseerd in een toetsingskader voor de interne controle. In het toetsingskader wordt per wet, regeling en/of verordening vastgelegd welke artikelen relevant zijn voor de toetsing. Dit operationaliseren is een taak van het dagelijks bestuur en om deze reden niet opgenomen in deze verordening.

Artikel 15 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheids subsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Misbruik is onrechtmatig omdat wet- en regelgeving niet is nageleefd.

Van oneigenlijk gebruik is sprake als bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan. Oneigenlijk gebruik is niet onrechtmatig omdat de wet- en regelgeving naar de letter van de wet wel is nageleefd.

Bij het bestrijden van misbruik passen beheersmaatregelen zoals misbruikpreventie, handhaving, misbruik- en fraudeopsporing en sancties. De beheersmaatregelen die passen bij oneigenlijk gebruik zijn handhaving, voorlichting, analyse toepassen en actualisering van wet- en regelgeving. Geconstateerd misbruik waarbij het Misbruik en oneigenlijk gebruik-beleid juist is uitgevoerd en op een getrouwe wijze is verwerkt in de jaarrekening, wordt niet betrokken bij het opstellen van de rechtmatigheidsverantwoording. Wel moet in de paragraaf bedrijfsvoering inzicht worden gegeven in de aard en de (financiële) impact van het geconstateerde misbruik.

Het overkoepelende beleid voor Misbruik en oneigenlijk gebruik wordt in een aparte beleidsnota vastgesteld door het dagelijks bestuur.

Artikel 16 Financieel beleid algemeen

Eerste en tweede lid

In deze leden krijgt het dagelijks bestuur de opdracht te zorgen voor het vaststellen van de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie als bedoeld in artikel 108 van de Waterschapswet. Dit heeft in ieder geval betrekking op onderwerpen genoemd in onder andere artikel 108, tweede lid van de Waterschapswet. Hierbij houdt het dagelijks bestuur rekening met datgene wat hierover in het Waterschapsbesluit en deze verordening (met name de artikelen 17 tot en met 20) wordt bepaald. De daaruit voortvloeiende voorstellen leiden uiteindelijk tot het door het algemeen bestuur vastgestelde financieel beleid van het hoogheemraadschap.

Artikel 17 Waardering en afschrijving van activa

De verordening moet volgens artikel 108, tweede lid, onder a van de Waterschapswet in ieder geval regels bevatten voor waardering en afschrijving van activa. De hoofdregel uit de verslaggevingsregels is dat uitgaven voor zaken die langer dan een jaar ten dienste van het hoogheemraadschap staan, worden geactiveerd. Dit heeft tot gevolg dat de betreffende uitgaven niet in hun totaliteit als kosten in de exploitatierekening worden verantwoord, maar als vaste activa op de balans worden gebracht. Alleen de afschrijvings- en rentelasten die met de uitgaven samenhangen, worden gedurende de gebruiksduur jaarlijks ten laste van de exploitatie gebracht. De verslaggevingsregels zijn zeer algemeen, waaraan het hoogheemraadschap zelf invulling moet geven. Het overkoepelend beleid voor de waardering en afschrijving van activa alsmede de toe te rekenen rentelasten wordt in een aparte beleidsnota vastgesteld door het algemeen bestuur.

Artikel 18 Risicomanagement en weerstandsvermogen

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.14, eerste lid, onderdeel b, van het Waterschapsbesluit.

Het bepaalt dat het hoogheemraadschap een beleid heeft waarin wordt aangegeven hoe wordt omgegaan met potentiële risico's. Vervolgens kan besluitvorming plaatsvinden over de wijze waarop de risico's en de gevolgen daarvan kunnen worden beheerst. Het overkoepelend beleid voor risicomanagement en weerstandsvermogen wordt in een aparte beleidsnota vastgesteld door het algemeen bestuur.

Artikel 18a Reserves en voorzieningen

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.14, eerste lid, onderdelen c tot en met e van het Waterschapsbesluit.

Het bepaalt dat het hoogheemraadschap een beleid heeft waarin wordt aangegeven hoe wordt aangegeven voor welke doel de vorming en besteding van reserves en voorzieningen plaatsvindt. Het overkoepelend beleid voor reserves en voorzieningen wordt in een aparte beleidsnota vastgesteld door het algemeen bestuur.

Artikel 19 Kostentoerekening en onderbouwing tarieven en prijzen

In dit artikel worden de kaders geschetst voor de wijze waarop het hoogheemraadschap invulling geeft aan de eis uit artikel 4.12, onderdeel a van het Waterschapsbesluit dat de kostentoerekeningssystematiek aan kostendragers zich moet baseren op objectieve bedrijfseconomische criteria.

Eerste lid

Bij waterschappen worden nagenoeg alle kosten door belastingplichtigen opgebracht. Dit schept niet alleen bijzondere verplichtingen in de sfeer van transparantie en verantwoording afleggen, maar vereist ook een consistente en zo volledig mogelijke toepassing van bedrijfseconomische principes in het systeem waarmee de gemaakte kosten uiteindelijk aan de kostendragers worden toegerekend. Omdat de wijze van kostentoerekening grote invloed kan hebben op de kosten per kostendrager en daarmee op de hoogte van de waterschapslasten, is kostentoerekening een onderwerp dat ook de betrokkenheid van het algemeen bestuur vereist. Dit komt tot uiting in de onderdelen a tot en met d van dit lid.

Onderdeel e heeft betrekking op de invulling van de eis uit artikel 108, tweede lid, onderdeel b van de Waterschapswet dat in deze verordening de basis moet liggen voor de grondslagen die worden gehanteerd voor de bepaling van de tarieven voor rechten, zoals leges.

Een randvoorwaarde aan de hoogte van legestarieven is dat deze niet het bedrag van de geraamde kostprijs te boven mogen gaan. Voor het vaststellen van de hoogte van de verschillende tarieven heeft het algemeen bestuur dus de geraamde kostprijs nodig om invulling te kunnen geven aan onderdeel f van dit lid.

Naast het in rekening brengen van tarieven voor rechten, zoals leges kan een waterschap ook producten en diensten aan derden leveren waarmee het hoogheemraadschap in concurrentie treedt met marktpartijen. Ook hier is de wijze van kostentoerekening (onderdelen a tot en met d van dit lid) van belang voor de onderbouwing van de (kost)prijzen voor deze producten en diensten. Dit is geregeld in onderdeel g.

Tweede lid

Als het hoogheemraadschap producten en diensten levert aan overheidsbedrijven of derden mag hij deze activiteiten niet bevoordelen wanneer het activiteiten zijn waarmee het hoogheemraadschap in concurrentie met andere ondernemingen treedt. Feitelijk houdt het in dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van producten en diensten.

Artikel 20 Financieringsfunctie

Dit artikel vloeit voort uit artikel 108, tweede lid, onderdeel c van de Waterschapswet. Dit artikel stelt dat omtrent financiering in elk geval in deze verordening regels moeten worden opgenomen inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie.

In dit artikel van de verordening komt de financieringsfunctie van het hoogheemraadschap aan de orde. Deze functie, die ook wel de treasuryfunctie wordt genoemd, omvat alle activiteiten die zich richten op het bepalen van het beleid ten aanzien van, het uitvoeren en beheersen van de activiteiten met betrekking tot, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële stromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. In dit artikel is het meer algemene beleidskader van de financieringsfunctie opgenomen.

Dit artikel heeft ook een relatie met een ander instrument voor de bestuurlijke aansturing van de financieringsfunctie namelijk de paragraaf financiële positie in de meerjarenraming, begroting en jaarstukken. In de paragraaf financiële positie van de meerjarenraming en de begroting worden de (beleids)plannen omtrent financiering voor de meerjarenperiode respectievelijk het komende jaar weergegeven. In de paragraaf financiële positie van de jaarstukken wordt over de uitvoering van de financieringsplannen gerapporteerd.

De financieringsfunctie van het hoogheemraadschap staat bloot aan snelle interne en externe ontwikkelingen en daarom kunnen er aanzienlijke risico's verbonden zijn aan de uitvoering van deze functie. Om deze risico's te beheersen en verantwoord en adequaat op ontwikkelingen te kunnen inspelen moet er een duidelijk beleidskader zijn waarbinnen de financieringsactiviteiten plaatsvinden. Dit beleidskader is in een financieringsstatuut ('treasurystatuut'), dat door het algemeen bestuur wordt vastgesteld. Het algemeen bestuur kan zich via de verordening dan ook beperken tot de hoofdlijnen van het financieringsbeleid en het dagelijks bestuur opdracht geven deze hoofdlijnen verder uit te werken als het gaat om de verdere organisatie en het functioneren van de financieringsfunctie.

Eerste lid

Dit lid gaat over de algemene doelstellingen van de financieringsfunctie. De hoofddoelstelling is het leveren van een zo goed mogelijke bijdrage aan de uitvoering van uitsluitend de taken die aan het hoogheemraadschap zijn opgedragen. Dit geeft aan dat de financieringsfunctie een ondersteunende rol heeft ten opzichte van de taken waarvoor het hoogheemraadschap is opgericht.

Artikel 20a Financiering

De kosten voor de financieringsbehoeften van het hoogheemraadschap maken onderdeel uit van de reguliere lasten in de begroting.

De belangrijkste criteria en de hierbij te hanteren normen zijn opgenomen in dit artikel.

Deze zijn voor een belangrijk deel bepaald door landelijke wet- en regelgeving waarvan de Wet Findo de belangrijkste is.

De beleidsuitgangspunten zijn opgenomen in het door het algemeen bestuur vastgestelde treasurystatuut.

Artikel 20b Weerstandsvermogen

In dit artikel wordt aangegeven wat onder de begrippen weerstandsvermogen en weerstandscapaciteit wordt verstaan.

Volgens het Waterschapsbesluit dient tenminste ingegaan te worden op:

1. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
2. een inventarisatie van de risico's.
3. Het beleid betreffende de weerstandscapaciteit en de risico's. De wetgever stelt overigens geen eisen aan het weerstandsvermogen.

Paragrafen in begroting en jaarstukken

De lijn die in deze verordening is gehanteerd, is dat het algemeen bestuur het beleid ten aanzien van verschillende onderwerpen op hoofdlijnen uitzet in het financieel beleid dat hij vaststelt en dat in de paragrafen van de begroting en het jaarverslag op de toepassing en uitvoering van het beleid wordt ingegaan. In meer algemene zin bevatten de paragrafen van de begroting, naast de context van het beleid, de beleidsuitgangspunten en hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van beheersmatige aspecten en de waterschapsbelastingen. In de gelijknamige paragrafen van het jaarverslag wordt aangegeven

in welke mate het beleid is gerealiseerd en wat de redenen van eventuele afwijkingen ten opzichte van voorgenomen beleid zijn geweest.

Artikel 4.13, tweede en derde lid van het Waterschapsbesluit schrijft voor dat de beleidsbegroting in ieder geval de volgende paragrafen bevat:

- uiteenzetting van de financiële positie;
- assetmanagement;
- bedrijfsvoering;
- openbaarheid;
- verbonden partijen (wanneer dit bij een waterschap aan de orde is).

In het jaarverslag moeten dezelfde paragrafen als in de beleidsbegroting worden opgenomen. Aan de hiervoor genoemde paragrafen worden in de artikelen 21 tot en met 25 van deze verordening nadere eisen gesteld.

Artikel 21 Paragraaf uiteenzetting van de financiële positie

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.14 van het Waterschapsbesluit. De paragraaf uiteenzetting van de financiële positie is in samenhang met artikel 20 (financieringsfunctie) van deze verordening een belangrijk instrument voor het transparant maken, en daarmee voor het sturen, beheersen en controleren van de financieringsfunctie door het algemeen bestuur. Artikel 20 van deze verordening geeft de hoofdlijnen van het beleid weer. Deze hoofdlijnen vinden hun weerslag in met name het onderdeel financiering van deze paragraaf

Eerste lid

Dit lid regelt over welke risico's en hun financiële consequenties het algemeen bestuur wordt geïnformeerd.

Tweede lid

Dit lid regelt dat het dagelijks bestuur de weerstandscapaciteit in beeld brengt en aangeeft in hoeverre schade en verliezen als gevolg van risico's van materieel belang met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen. Voor een toelichting op de weerstandscapaciteit wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 18.

Derde lid

Dit lid regelt over welke feiten inzake de financieringsfunctie het algemeen bestuur in elk geval in de paragraaf uiteenzetting van de financiële positie bij de begroting en jaarstukken wil worden geïnformeerd. Uit de uiteenzetting van de financiële positie moet blijken dat de uitvoering van de financieringsfunctie uitsluitend de publieke taak dient, dat het beheer prudent is en dat aan kasgeldlimiet en renterisiconorm wordt voldaan.

Artikel 22 Paragraaf assetmanagement

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.13, tweede lid, onderdeel b van het Waterschapsbesluit.

Gezien het belang van het goed onderhouden van kapitaalgoederen (assets) en de steeds grotere aandacht voor assetmanagement bij de waterschappen, is deze paragraaf verplicht voorgeschreven in de beleidsbegroting en het jaarverslag.

Deze paragraaf bevat op grond van artikel 4.15 van het Waterschapsbesluit het beleidskader, de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling van deze financiële consequenties in de begroting.

Hierbij wordt ten minste onderscheid gemaakt in de meest omvangrijke onderdelen van de waterschapstaken:

- waterkeringen en bijbehorende kunstwerken;
- watergangen, waterkwantiteitskunstwerken en gemalen;
- zuiveringstechnische werken;
- wegen, vaarwegen, havens en bijbehorende kunstwerken.

Met assetmanagement is een substantieel deel van de begroting gemoeid. In de paragraaf assetmanagement kan worden ingegaan op de uitvoering van het beleid voor de assets, het beoogde onderhoudsniveau, de planning voor het onderhoud en de kosten van onderhoud. De financiële consequenties van het beleidskader voor onderhoud en de vertaling ervan in de begroting moeten expliciet worden aangegeven.

Artikel 23 Paragraaf bedrijfsvoering

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.13, tweede lid, onderdeel c van het Waterschapsbesluit.

Onder bedrijfsvoering wordt in de regelgeving verstaan het geheel van interne organisatieonderdelen en processen die ondersteunend zijn ten behoeve van het goede verloop van de primaire processen van het hoogheemraadschap. Hieronder vallen zaken zoals de algemene aansturing van de organisatie, personeel & organisatie, kwaliteits-, arbo- & milieuzorg, ondersteuning van de beleids- en verantwoordingscyclus, controlling, financieel beleid & beheer, informatisering, communicatietechnologie & automatisering, geografische informatievoorziening en facilitaire dienstverlening (waaronder huisvesting). Daarnaast zijn de ondersteunende processen en de bedrijfsvoering essentieel ten behoeve van de waarborging van de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid hiervan.

Het domein van de bedrijfsvoering is de verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur. Het beleid op dit gebied wordt dan ook in de eerste plaats door hem vormgegeven. Het dagelijks bestuur gaat in deze paragraaf in op de stand van zaken, beleidsvoornemens en beleidsrealisatie ten aanzien van de bedrijfsvoering, waarbij wordt ingespeeld op de informatiebehoefte van het algemeen bestuur.

Tweede lid

Met dit lid geeft het algemeen bestuur aan ten aanzien van welke onderwerpen van de bedrijfsvoering hij in ieder geval over stand van zaken, beleidsvoornemens en beleidsrealisatie wil worden geïnformeerd. Voorbeelden van deze informatiebehoefte kunnen zijn:

- a. vernieuwing, uitbreiding, herstructurering, reorganisatie en inkrimping van de ambtelijke organisatie, de huisvesting, het materieel en de automatiseringssystemen;
- b. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- c. de instroom, uitstroom en het percentage ziekteverzuim van het personeel;
- d. de kosten van inhuur derden;
- e. de huisvestingskosten;
- f. de automatiseringskosten;
- g. de budgetten voor het algemeen bestuur, de accountant en de rekenkamer.

Derde lid

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur met ingang van het verslaggevingsjaar 2025, krijgt de paragraaf bedrijfsvoering een grotere rol. Het dagelijks bestuur geeft in deze paragraaf bij de jaarstukken namelijk een toelichting op alle rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden voor zover deze de rapportagegrens ieder afzonderlijk overschrijden en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Het algemeen bestuur kan ervoor kiezen om een rapportagegrens vast te leggen voor het toelichten van rechtmatigheidsfouten en onduidelijkheden in de paragraaf bedrijfsvoering, die afwijkt van de verantwoordingsgrens (de verantwoordingsgrens en rapportagegrens worden vastgelegd in artikel 12 van deze verordening).

Het kan ook voorkomen dat de rapportagegrens zo wordt gesteld dat een afwijking niet in de rechtmatigheidsverantwoording is opgenomen, maar wel de rapportagegrens voor de toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering overschrijdt. De rapportagegrens kan ook bestaan uit kwalitatieve criteria (bijvoorbeeld afwijkingen die geregeld voorkomen).

Verder kunnen in deze verordening ook afspraken tussen het algemeen en dagelijks bestuur worden gemaakt over de wijze waarop met niet financiële onrechtmatigheden en geconstateerde fraude door eigen medewerkers wordt omgegaan.

Vierde lid

Op grond van artikel 109a van de Waterschapswet verricht het dagelijks bestuur onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hem gevoerde bestuur. Daartoe heeft het algemeen bestuur een verordening opgesteld. Deze onderzoeken hebben voornamelijk betrekking op de uitvoering van zaken die betrekking hebben op de bedrijfsvoering zoals inhuur, ICT, -infrastructuur, privacy e.d. Het is dan ook vanzelfsprekend dat over de voortgang en rapportage van deze onderzoeken verslag wordt gedaan in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 24 Paragraaf openbaarheid

Dit artikel vloeit voort uit artikel 4.13, tweede lid, onderdeel d van het Waterschapsbesluit.

Deze paragraaf is toegevoegd op grond van de Wet open overheid (Woo). Op basis van artikel 3.5 van de Woo moet het hoogheemraadschap in de jaarlijkse begroting aandacht besteden aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van de wet en doet in de jaarlijkse verantwoording verslag van de uitvoering ervan. De informatie die hier wordt verstrekt, geeft op hoofdlijnen het beleid rond openbaarheid en de uitvoering hiervan weer. Deze verantwoording ziet zowel op de actieve als op de passieve openbaarmaking.

Artikel 25 Paragraaf verbonden partijen

Waterschappen werken, onderling en met andere partijen samen. Dit heeft tot gevolg dat waterschappen partij zijn in een aantal deelnemingen en dat er partijen zijn waarmee het hoogheemraadschap een fi-

nanciële en bestuurlijke relatie heeft. Mede omdat er altijd een zeker (financieel) risico aan deze relaties verbonden is, is het van belang dat er voldoende inzicht wordt geboden in deze zogenaamde verbonden partijen, oftewel die organisaties waarmee het hoogheemraadschap een bestuurlijke relatie heeft én waarin hij een financieel belang heeft. Met deze achtergrond moet een waterschap op grond van artikel 4.17 van het Waterschapsbesluit een paragraaf verbonden partijen in de begroting en de jaarstukken opnemen.

Dit artikel regelt over welke feiten aangaande verbonden partijen het algemeen bestuur in elk geval in deze paragraaf geïnformeerd wil worden. Hier kan het algemeen bestuur invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over deze partijen.

Omdat de beleidsbegroting en het jaarverslag openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening vereiste informatie de belangen van het hoogheemraadschap schaden. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het voornemen om een financieel belang af te stoten, hetgeen in bepaalde situaties de onderhandelingspositie van het hoogheemraadschap aantast. Deze gegevens worden vanzelfsprekend niet herkenbaar opgenomen in de beleidsbegroting en het jaarverslag.

Artikel 26 (Financiële) administratie

Eerste lid

De definitie van het begrip ‘administratie’ die in deze verordening wordt gehanteerd is: het systematisch verzamelen, vastleggen en verwerken van gegevens en het verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van de organisatie van het hoogheemraadschap en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd. In dit artikel worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van het hoogheemraadschap. In hoofdlijnen draagt het algemeen bestuur het dagelijks bestuur op welk soort informatie moet kunnen worden gegenereerd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het dagelijks bestuur.

Tweede lid

Hierin wordt aangegeven dat de financiële administratie zodanig wordt ingericht dat uitvoeringsinformatie als bedoeld in de artikelen 4.72 t/m 4.75 van het Waterschapsbesluit kan worden gegenereerd. Daarbij gaat het om zowel de (meerjaren)begroting als de jaarstukken.

Deze uitvoeringsinformatie is niet alleen van belang voor de beleidsuitvoering van het hoogheemraadschap, maar ook voor de informatieverstrekking aan derden (met name het CBS) en voor bedrijfsvergelijking.

Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan het algemeen bestuur, maar ook aan de provincies, in hun rol als toezichthouders, het CBS, het Rijk, de Europese Unie etc. In de Regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording waterschappen worden nadere eisen gesteld aan deze verantwoordingsinformatie.

Artikel 27 (Administratieve) organisatie

De term ‘administratieve organisatie’ staat voor het stelsel van organisatorische maatregelen dat is gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging.

In dit artikel legt het algemeen bestuur de uitgangspunten vast voor de inrichting van de administratieve organisatie, waaraan het dagelijks bestuur door het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. Het algemeen bestuur geeft geen nadere uitvoeringsregels om aan die uitgangspunten te voldoen.

Op grond van dit artikel onder a en b dient het dagelijks bestuur zorg te dragen voor een eenduidige indeling van de organisatie. Hierbij moet sprake zijn van een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan. Onderdeel hiervan is het vaststellen van regels voor de ambtelijke organisatie. Het ligt voor de hand dat het dagelijks bestuur deze zaken in een besluit vastlegt. Een organisatiebesluit, waarin het dagelijks bestuur op hoofdlijnen de inrichting van de organisatie en de verdeling van verantwoordelijkheden daarbinnen regelt, ontbreekt op dit moment nog.

Onderdeel c is een belangrijke bepaling, omdat hierin het dagelijks bestuur de opdracht heeft door middel van organisatorische maatregelen de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de beleidsuitvoering te waarborgen. Dit wordt marginaal getoetst door de jaarlijkse accountantscontrole waarbij het gaat om de vraag of de inrichting van de financiële organisatie een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maakt.

De bepalingen zoals genoemd onder d en e zijn uitgewerkt in het Bevoegdhedenbesluit en een daarbij behorend bevoegdhedenregister. Hierin zijn de verschillende bevoegdheden opgenomen met betrekking tot mandaatverlening en de budgethoudersregeling.

De regels rond het inkoop en aanbesteding als bedoeld onder f. zijn vormgegeven in de Algemene Waterschapsinkoopvoorwaarden 2018.

Aan het bepaalde in dit artikel onder g. is uitvoering gegeven door het intern kader beleidsuitwerking programmakredieten en de beleidsuitwerking verzamelkredieten die zijn vastgesteld door het dagelijks bestuur.

Het bepaalde onder h. is vormgegeven door een Treasurystatuut zoals bedoeld in artikel 20 van deze verordening. Dit statuut is vastgesteld door het algemeen bestuur op 26 juni 2019.

Onderdeel i heeft betrekking op het misbruik- en oneigenlijk gebruik criterium dat onderdeel uitmaakt van de rechtmatigheidsverantwoording door het dagelijks bestuur. Verwezen wordt naar artikel 15 van deze verordening.

Met de vaststelling van de Algemene subsidieverordening door het algemeen bestuur op 27 mei 2008 zijn de kaders opgenomen zoals bedoeld in het bepaalde onder j.

Artikel 28 Intrekking, inwerkingtreding, tijdstip van ingang

Dit artikel regelt het intrekken van de oude verordening. Daarnaast regelt dit lid vanaf welk jaar de nieuwe verordening van toepassing is.

Artikel 29 Citeerartikel

In dit lid wordt een naam aan de verordening gegeven waarmee in stukken naar deze verordening kan worden verwezen.