

Voorstel aan het AB

Van	Dagelijks Bestuur	Corsanr.	porten/2017.09911
Onderwerp	Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg (per 1-1-2018)		
Agendapuntnr.	3.4	AB-vergadering	20 december 2017

Voorstel

Overeenkomstig het voorstel van het Dagelijks Bestuur, besluiten tot vaststelling van:

1. de Verordening Beleids- en Verantwoordingsfuncties Waterschapsbedrijf Limburg (verordening ex artikel 108 Waterschapswet);
2. de op basis van deze verordening uitgewerkte:
 - a. Beleidsnota 2018: Activa
 - b. Beleidsnota 2018: Reserves en Voorzieningen
 - c. Financieringsstatuut (Treasury) 2018

Toelichting

Naar aanleiding van de evaluatie van het financieel beleid zoals behandeld in het Algemeen Bestuur van 19-7-2017 is ook de samenhang met de inhoud van de "Verordening Beleids- en Verantwoordingsfuncties Waterschapsbedrijf Limburg" (verordening ex artikel 108) bekeken. Tevens is een vergelijking gemaakt met de wijze waarop bij de waterschappen in Nederland invulling wordt gegeven aan deze samenhang.

Dit heeft geleid tot een opzet waarbij vanuit een bijgestelde versie van de "Verordening beleids- en verantwoordingsfuncties Waterschapsbedrijf Limburg", voor de uitwerking van specifieke onderwerpen, wordt verwezen naar de volgende nota's:

- beleidsnota Activa
- beleidsnota Reserves en Voorzieningen
- kadernota Risicomanagement Waterschapsbedrijf Limburg (AB 7-12-2011)
- financieringsstatuut (treasury)

De punten die voorheen werden behandeld in de nota Financieel Beleid, worden in de nieuwe opzet behandeld in de bovenstaand genoemde afzonderlijke nota's. De voormalige Verordening beleids- en verantwoordingsfuncties Waterschapsbedrijf Limburg (AB 27-5-2008), nota Financieel Beleid (AB 8-12-2010), het Treasurystatuut (8-12-2010) komen derhalve te vervallen.

Onderhavig voorstel handelt over een gewijzigde opzet van de documenten, waarbij de inhoud is aangepast op de besluitvorming die heeft plaatsgevonden bij de evaluatie van het financieel beleid (AB 19-7-2017). De inhoudelijke wijzigingen die op basis van deze AB-besluitvorming bij evaluatie van het financieel beleid zijn doorgevoerd, zijn als volgt:

AB-besluit 19-7-2017:

1. Met betrekking tot activeren en afschrijven:
 - 1.1. verhogen grensbedrag voor aanmerken als investering van € 20.000 naar € 50.000;
 - 1.2. de afschrijftermijn voor bouwkundige investeringen installaties wordt verlengd van 25 naar 30 jaar;
 - 1.3. de afschrijftermijn voor transportleidingen wordt verlengd van 25 naar 30 jaar;
 - 1.4. de afschrijftermijn voor procesbesturing wordt verkort van 15 jaar naar 10 jaar voor procesbesturing zuiveringsinstallaties en naar 5 jaar voor procesbesturing gemalen;

- 1.5. niet langer activeren van uren en adviesdiensten besteed aan beoordeling en selectie van investeringsprojecten voorafgaande aan de uitvoeringsfase van projecten;
 - 1.6. het activeren van bouwrente beperken tot projecten groter gelijk € 2,5 mln en een doorlooptijd langer dan 1 jaar;
 - 1.7. een installatie of een installatie-onderdeel welk definitief buiten gebruik is resp. wordt gesteld, binnen 3 jaar na buiten gebruik stellen daadwerkelijk slopen. Ondergronds aangelegde transportleidingen alleen slopen op basis van een daartoe strekkend voorstel.
2. Met betrekking tot gevoteerde kredieten voor investeringsprojecten:
- 2.1. na de vooraf bepaalde maximale doorlooptijd, gerekend vanaf de start van het project, wordt het krediet voor het project automatisch afgesloten, tenzij afwijking van deze doorlooptijd formeel wordt vastgelegd.

Beoogd effect in relatie tot strategische doelen

Insteek bij de evaluatie van het financieel beleid was een betere aansluiting te verkrijgen tussen financiële uitgangspunten en feitelijke werkelijkheid en daarnaast een betere vergelijkbaarheid te bewerkstelligen van de financiële gegevens WBL met de gegevens van vergelijkbare waterschappen.

De vergelijking met de wijze waarop bij de waterschappen in Nederland invulling wordt gegeven aan de samenhang tussen de "Verordening Beleids- en Verantwoordingsfuncties Waterschapsbedrijf Limburg" en de uitwerking naar de te onderscheiden onderwerpen, heeft geresulteerd in de onderhavig voorgestelde opzet. Ook Waterschap Limburg hanteert deze opzet.

Risico's

Niet van toepassing.

Financiële consequenties

Niet van toepassing.

De financiële gevolgen van aanpassing financieel beleid zijn verwoord bij AB-voorstel 19-juli-2017. Het AB toen heeft conform voorstel besloten.

Communicatie

Omtrent deze documenten vindt interne communicatie plaats via Intranet en via informatiesessies met de units.

Ondernemingsraad

Niet van toepassing.

Evaluatie en borging

Eens in de vier jaar, of eerder indien daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij wijziging van wet-/ of regelgeving, wordt nagegaan of actualisatie aan de orde is.

De directeur,



ing. E.M. Pelzer MMO

De voorzitter,



drs. ing. P.F.C.W. van der Broeck



Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg (per 1-1-2018)

Het algemeen bestuur van Waterschapsbedrijf Limburg besluit 20-12-2017,
gelet op artikel 108 van de Waterschapswet en hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit,

vast te stellen:

de Verordening op de uitgangspunten voor het beleid, voor het beheer en voor de inrichting van de beleids- en verantwoordingsfunctie van Waterschapsbedrijf Limburg.

Hoofdstuk 1 Begripsbepalingen

Artikel 1 (definities)

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. administratie:
het systematisch verzamelen, vastleggen en verwerken van gegevens alsmede het verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van het waterschapsbedrijf en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- b. financiële administratie:
het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van het waterschapsbedrijf, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - de financiële positie;
 - het financieel beheer;
 - de uitvoering van de begroting;
 - de uitvoering van investeringsprojecten;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover;
- c. rechtmatigheid:
de mate waarin in overeenstemming met geldende wet- en regelgeving, waaronder waterschapsverordeningen alsmede besluiten van algemeen en dagelijks bestuur, wordt gehandeld;
- d. doelmatigheid:
de mate waarin bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen worden gerealiseerd;
- e. doeltreffendheid:
de mate waarin de beoogde doelen en effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald;
- f. netto-kosten: lasten die aan een bepaald programma, product c.q. kostendrager worden toegerekend en waarvan zijn afgetrokken de baten (met uitzondering van de belasting- en andere algemene opbrengsten) die aan hetzelfde programma, product c.q. kostendrager worden toegerekend;
- g. beleidsproducten: de beleidsproducten die zijn opgenomen in de door de Unie van Waterschappen vastgestelde BBP-productenstructuur;
- h. beheerproducten: de beheerproducten die zijn opgenomen in de door de Unie van Waterschappen vastgestelde BBP-productenstructuur;
- i. Waterschapswet: de Waterschapswet zoals deze luidt na het in werking treden van de Wet modernisering waterschapsbestel van 21 mei 2007 (Staatsblad 2007, 208);
- j. Waterschapsbesluit: 'Besluit van 29 november 2007, houdende regels met betrekking tot de waterschappen' (Staatsblad 2007, 497);
- k. Programma: een samenhangend geheel van activiteiten als hoofdonderdeel van de begroting.
- l. Investerings: zowel aanschaffingen als vervaardigingen, de laatste ook wel investeringsprojecten genaamd.

- m. Begroting: beleidsinstrument van het Algemeen Bestuur waarin deze enerzijds vaststelt het beleid, als opdracht aan het Dagelijks Bestuur, en anderzijds daarvoor de financiële middelen beschikbaar stelt aan het Dagelijks Bestuur (autorisatie tot besteding van de ter beschikking gestelde middelen), als bedoeld in het Waterschapsbesluit.
- n. Meerjarenraming: de meerjarenraming als beschreven in het Waterschapsbesluit.
- o. Jaarverslaggeving: het jaarverslag en de jaarrekening als bedoeld in het Waterschapsbesluit.

Hoofdstuk 2 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 Waterschapsbesluit, aan relevante overige wetgeving en aan datgene wat in deze verordening wordt bepaald.

Artikel 3 (programma's)

Het waterschapsbedrijf heeft van het waterschap de taak "Zuiveren en verwerken van afvalwater" gekregen, welke taak onderdeel vormt van het programma Watersysteem en Waterketen.

Het algemeen bestuur stelt de strategische doelen voor de uitvoering van deze taakstelling vast, waarnaar de begroting en de daarop volgende rekening worden ingericht.

Beleidsbepaling

Artikel 4 (kaders meerjarenbeleid)

Het Dagelijks Bestuur stelt jaarlijks de uitgangspunten voor de nieuwe meerjarenraming vast en biedt deze aan het Algemeen Bestuur ter kennisname aan.

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 volgende begrotingsjaar en de vier daaropvolgende jaren.
2. In het onderdeel 'financiering' van de toelichting van de meerjarenraming worden opgenomen:
 - a. een vermogensbehoefteplanning;
 - b. een beschouwing over de rente-ontwikkeling;
 - c. een rentegevoeligheidsanalyse.

Artikel 6 (ontwerp-begroting en geplande investeringen)

1. Het dagelijks bestuur biedt jaarlijks ter vaststelling aan het algemeen bestuur aan, een op de meerjarenraming gebaseerde ontwerp-begroting, met daarin opgenomen:
 - a. de te realiseren doelstellingen resp. de te leveren prestaties in het begrotingsjaar;
 - b. de daarvoor benodigde middelen in termen van exploitatie- resp. investeringsuitgaven.

Artikel 7 (vaststelling begroting en investeringskredieten)

1. Het algemeen bestuur autoriseert met het vaststellen van de begroting de netto-kosten die zijn opgenomen alsmede de waterschapsbijdrage als dekkingsmiddel voor het totaal van de begroting. Uitgangspunt is een jaarlijks sluitende begroting.
2. 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.
3. Het dagelijks bestuur zorgt er ten aanzien van de raming van de netto-kosten voor dat deze netto-kosten, door middel van kostentoerekening, eenduidig kunnen worden toegewezen aan de beleidsproducten en de beheerproducten.

Uitvoering, sturing en beheersing

Artikel 8 (uitvoering begroting)

1. Het dagelijks bestuur zorgt voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over:
 - a. de voortgang van getroffen en voorgenomen maatregelen;
 - b. de geleverde prestaties;
 - c. de bereikte doelstellingen en effecten;
 - d. de gerealiseerde netto-kosten;opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door het algemeen bestuur, kunnen worden getoetst.
2. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat de netto-kosten en de investeringsuitgaven, zoals geautoriseerd door het algemeen bestuur, niet worden overschreden.

Artikel 9 (ruimte bij begrotingsuitvoering)

1. Het dagelijks bestuur is bevoegd overschrijding van geautoriseerde netto-kosten te dekken uit het bedrag voor onvoorzien uit de begroting.
2. Het dagelijks bestuur is bevoegd de netto-kosten van een unit te overschrijden zonder toestemming vooraf van het algemeen bestuur indien de middeleninzet past binnen het vastgestelde beleid en indien de hiervoor benodigde financiële ruimte elders binnen de begroting (verlaging netto-kosten andere units) kan worden gevonden. Een dergelijk feit wordt achteraf aan het algemeen bestuur gerapporteerd.
3. Het dagelijks bestuur is bevoegd de geraamde investeringsuitgaven anders te besteden zonder toestemming vooraf van het algemeen bestuur, indien deze mutaties passen binnen het financiële en beleidsmatige raamwerk van de vastgestelde meerjarenraming/begroting.

Rapportage en interne verantwoording

Artikel 10 (actieve informatieplicht, tussentijdse rapportage en begrotingswijzigingen)

1. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur zo spoedig mogelijk indien de realisatie van het beleid in betekende mate afwijkt van hetgeen in de begroting is opgenomen.

2. Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van het beleid dat in de begroting is opgenomen en over de uitvoering van investeringen.
3. De rapportages gaan in op materiële afwijkingen voor wat betreft:
 - a. de inzet van middelen;
 - b. de getroffen maatregelen;
 - c. de geleverde prestaties;
 - d. de bereikte doelstellingen en effecten.
4. In de rapportages wordt voorts aandacht besteed aan:
 - a. de voortgang van de uitvoering van investeringsprojecten;
 - b. (dreigende) overschrijding van de bestuurlijk vastgestelde investeringskredieten;
 - c. prognoses voor het te bereiken jaarresultaat.
5. Indien noodzakelijk doet het dagelijks bestuur in de rapportages voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten en investeringskredieten alsmede bijstellingen van het beleid. Zo nodig legt het dagelijks bestuur een voorstel tot begrotingswijziging aan het algemeen bestuur voor.

Artikel 11 (jaarverslaggeving)

1. Het dagelijks bestuur legt na afloop van ieder begrotingsjaar verantwoording af aan het algemeen bestuur over de uitvoering van de taakstelling door middel van het ter vaststelling aanbieden van het jaarverslag en de door de accountant gecontroleerde jaarrekening.
2. Het algemeen bestuur bepaalt aan de hand van de uitvoering van de taakstelling of de beleidsdoelen voor het lopende jaar bijstelling behoeven.
3. Het dagelijks bestuur zorgt er ten aanzien van de realisatie van de netto-kosten voor dat deze netto-kosten, door middel van kostentoe rekening, eenduidig kunnen worden toegewezen aan de beleidsproducten en de beheerproducten.

Hoofdstuk 3 Uitgangspunten financieel beleid

Artikel 12 (financieel beleid algemeen)

1. Het dagelijks bestuur doet voorstellen aan het algemeen bestuur die zijn gericht op een volledig en actueel beleid van het waterschapsbedrijf ten aanzien van de volgende onderwerpen:
 - a. waardering en afschrijving van activa;
 - b. weerstandsvermogen en risicomanagement;
 - c. reserves en voorzieningen;
 - d. kostentoe rekening;
 - e. financiering / treasury.
2. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat de in het eerste lid bedoelde voorstellen in overeenstemming zijn met de relevante bepalingen van hoofdstuk 4 van het Waterschapsbesluit, met andere regelgeving die van toepassing is en met de in het vervolg van deze verordening opgenomen aanvullende eisen.

Artikel 13 (waardering en afschrijving van activa)

1. Waardering en afschrijving van activa geschiedt met de volgende uitgangspunten:
 - a. investeringen voor een bedrag lager dan € 50.000,- worden niet geactiveerd;
 - b. de personeelskosten (eigen medewerkers, ingehuurd personeel) verbonden aan de inzet van projectmedewerkers voor de realisatie van bouwprojecten, worden in de vervaardigingsprijs van het actief opgenomen vanaf het moment dat aan een investering de status uitvoeringsproject is toegekend. Uren besteed aan de voorafgaande fase (voorselectie en beoordeling aanvragen voor een investering) worden niet toegerekend aan een investeringsproject;
 - c. aan investeringsprojecten groter dan € 2,5 mln en met een doorlooptijd langer dan 1 jaar wordt de rente die tijdens de vervaardiging van het actief kan worden toegerekend, in de vervaardigingsprijs van het actief opgenomen;
 - d. uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling, voor zover de betreffende uitgaven op grond van artikel 4.63 van het Waterschapsbesluit mogen worden geactiveerd, worden lineair in 5 jaar afgeschreven.
 - e. de uitgaven voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
 - f. bijdragen in activa in eigendom van derden kunnen enkel onder specifieke voorwaarden worden geactiveerd, anders worden deze bijdragen volledig ten laste van de exploitatie gebracht.
 - g. de overige materiële vaste activa worden lineair afgeschreven.
2. De uitwerking van dit artikel geschiedt in de beleidsnota Activa.

Artikel 14 (weerstandvermogen, risicomanagement, reserves en voorzieningen)

1. Het beleid omtrent het weerstandsvermogen, risicomanagement, reserves en voorzieningen omvat in ieder geval:
 - a. een beschrijving van de risico's die het waterschapsbedrijf loopt;
 - b. de weerstandscapaciteit van het waterschapsbedrijf, zijnde de middelen en mogelijkheden van het waterschapsbedrijf om niet begrote kosten te dekken;
 - c. het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, reserves, de weerstandscapaciteit of anderszins;
 - d. de vorming en besteding van reserves;
 - e. de vorming en besteding van voorzieningen;
 - f. de berekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen.
2. Als element van het in het eerste lid onder d bedoelde onderdeel reserves wordt voor de reserves die onderdeel uitmaken van de algemene reserves en de bestemmingsreserves per reserve ingegaan op de aard, reden en gewenste omvang.
3. Als element van het in het eerste lid onder e bedoelde onderdeel voorzieningen wordt per voorziening ingegaan op de aard, reden en gewenste omvang.
4. De uitwerking van dit artikel geschiedt in de beleidsnota Reserves en Voorzieningen en in de Kadernota Risicomanagement Waterschapsbedrijf Limburg.

Artikel 15 (kostentoerekening en onderbouwing tarieven)

1. Het beleid omtrent kostentoerekening en onderbouwing van tarieven omvat in ieder geval:
 - a. een beschrijving van het kostentoerekeningssysteem;
 - b. de wijze waarop het waterschapsbedrijf invulling geeft aan de eis uit het Waterschapsbesluit dat de kostentoerekening plaatsvindt op basis van objectieve, bedrijfseconomische criteria;
 - c. de kwantitatieve grondslagen die onderdeel vormen van de kostentoerekeningssystematiek;
 - d. de methodiek voor de berekening van de rentelasten van vaste activa;
 - e. de onderbouwing van de prijs van producten en diensten die het waterschapsbedrijf aan derden kan leveren, waaronder ook begrepen verhuur, verkoop en erfpachting van onroerende zaken die aan derden kunnen worden geleverd, waarbij onderscheid wordt gemaakt in directe kosten, indirecte kosten en toegerekende kosten;
 - f. de mate van kostendekkendheid van de onder e bedoelde tarieven.

2. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat er een actueel overzicht is van de tarieven, prijzen en kosten van de in dit artikel bedoelde diensten en zaken.
3. De uitwerking van dit artikel is als volgt:
 - alle door het Waterschapsbedrijf Limburg gemaakte kosten betreffende de waterschapstaak Zuiveringsbeheer;
 - binnen de taak zuiveringsbeheer worden de kosten overeenkomstig de landelijk vastgestelde BBP-systematiek toegerekend aan beleidsvelden, beleidsproducten en beheerproducten. De gemaakte direct toerekenbare kosten worden daarbij direct toegerekend aan het betreffende BBP-product. De indirecte kosten (personele kosten en kosten ondersteuning) worden op basis van de urenbesteding resp. aandeel in de dienstverlening doorbelast naar het betreffende BBP-product;
 - de gehanteerde kwantitatieve grondslagen zijn organisatie-breed afgestemd en worden jaarlijks geëvalueerd;
 - de rentelasten worden op WBL-niveau bepaald en evenals de afschrijvingen toegerekend aan de objecten volgens de staat van activa en de staat van onderhanden werk. Middels de aan deze objecten gekoppelde BBP-codering worden deze kosten toegerekend aan de BBP-producten;
 - de uitwerking van de tariefbepaling voor diensten aan derden (artikel 1e en 1f) vindt jaarlijks plaats in een notitie uurtarieven, waarbij voor de kostendekkendheid rekening wordt gehouden met het gestelde in de wet markt en overheid.

Artikel 16 (financiering)

1. Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat bij de uitoefening van de financieringsfunctie:
 - a. goede ondersteuning plaatsvindt van uitsluitend de taken die in het reglement aan het waterschapsbedrijf 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 taakstelling 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, interne liquiditeitsrisico's, koersrisico's en valutarisico's;
 - e. de kosten van de leningen zo veel mogelijk worden beperkt en er een 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 waterschapsbedrijf;
 - g. de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities worden beperkt.
2. Het risicobeheer van het waterschapsbedrijf wordt gebaseerd op de volgende uitgangspunten:
 - a. ten opzichte van de taken die aan het waterschapsbedrijf zijn opgedragen heeft de financieringsfunctie een ondersteunende rol. Financiering volgt en is dienstbaar aan deze taken (servicecentrum);
 - b. de uitvoering van de financieringsfunctie voegt geen financiële risico's toe aan degene die zijn verbonden aan de uitvoering van de taken die aan het waterschapsbedrijf zijn opgedragen, maar is er op gericht toekomstige risico's te verminderen of te verschuiven;
 - c. bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het dagelijks bestuur indien mogelijk zekerheden;
 - d. het wettelijk kader van de Wet Fido wordt als uitgangspunt voor het beheersen van renterisico's gehanteerd;
 - e. wat betreft de toekomstige omvang en samenstelling van de portefeuille vlottende opgenomen en verstrekte leningen wordt de kasgeldlimiet van de Wet Fido in acht genomen.
 - f. wat betreft de toekomstige omvang en samenstelling van de portefeuille vaste opgenomen en verstrekte leningen wordt de renterisiconorm van de Wet Fido in acht genomen;
 - g. het algemeen bestuur wordt geïnformeerd indien de kasgeldlimiet of de renterisiconorm dreigen te worden overschreden.

3. Dit artikel wordt verder uitgewerkt in het Financieringsstatuut (treasury), waarbij onder meer wordt aangegeven voor welke bedragen en onder welke voorwaarden het dagelijks bestuur middelen mag aantrekken en uitzetten.

Hoofdstuk 4 Paragrafen in begroting en jaarverslag

Artikel 17 (algemeen)

1. Het dagelijks bestuur 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. 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 12 bedoelde beleid wordt daarop specifiek ingegaan, waarbij de reden van afwijking wordt vermeld.

Artikel 18 (paragraaf risico's en weerstandsvermogen)

1. Het dagelijks bestuur geeft in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen van de begroting en van het jaarverslag weer de risico's van materieel belang. 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 14.
2. Het dagelijks bestuur geeft in de paragraaf risico's en weerstandsvermogen van de begroting en van het jaarverslag aan wat de weerstandscapaciteit is en in hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's van materieel belang, met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen.

Artikel 19 (paragraaf bedrijfsvoering)

1. In de bedrijfsvoeringparagraaf in de begroting gaat het dagelijks bestuur in op de tijdelijke en actuele onderwerpen die aandacht behoeven.
2. In de bedrijfsvoeringparagraaf in het jaarverslag wordt gerapporteerd over nieuwe ontwikkelingen.
3. Het dagelijks bestuur rapporteert in de bedrijfsvoeringparagraaf van de begroting en het jaarverslag over de plannen en voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 109a van de Waterschapswet.

Artikel 20 (paragraaf verbonden partijen)

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

Artikel 21 (paragraaf financiering)

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

- a. algemene interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de financieringsfunctie;
- b. de relatie met de meerjarenraming;
- c. de ontwikkeling van de rente (rentevisie);
- d. de liquiditeitsprognose en de financieringsbehoefte;
- e. de kasgeldlimiet;
- f. de renterisiconorm;

- g. de rentekosten en rente-opbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie;
- h. de plannen inzake het risicobeheer, inclusief de eventuele inzet van derivaten.

Hoofdstuk 5 Administratie en organisatie

Artikel 22 (administratie)

Het dagelijks bestuur zorgt er voor 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 waterschapsbedrijf als geheel en in zijn organisatieonderdelen;
- b. het geven van een actueel en volledig inzicht in de bezittingen van het waterschapsbedrijf, waaronder ook worden begrepen de niet-geactiveerde objecten met cultuurhistorische waarde (waaronder panden, bedrijfsgebouwen, bedrijfsmiddelen en kunstvoorwerpen) alsmede overige investeringen die niet zijn geactiveerd;
- c. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa, voorraden, vorderingen, schulden, rechten, verplichtingen, ontvangsten, betalingen, kosten en opbrengsten;
- d. het verschaffen van informatie over baten, lasten, prestaties, maatregelen en effecten aan budgethouders voor zowel de planning, de uitvoering als de verantwoording van de realisatie;
- e. een doelmatig beheer van geldstromen en financiële posities;
- f. een goede interne en externe informatievoorziening over de uitvoering van de financieringsfunctie;
- g. 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;
- h. het afleggen van verantwoording 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;
- i. 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.

Artikel 23 (financiële administratie)

Het dagelijks bestuur zorgt er voor dat:

- a. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoen aan het Waterschapsbesluit en andere relevante wet- en regelgeving;
- b. de financiële administratie tijdig verstrekt krijgt alle door het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur genomen besluiten waaraan financiële gevolgen verbonden zijn alsmede alle overige gegevens en stukken 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 waterschapsbedrijf.

Artikel 24 (organisatie en administratieve organisatie)

1. Het dagelijks bestuur zorgt voor en legt (in een besluit) vast:
 - a. een eenduidige indeling van de organisatie van het waterschapsbedrijf en een eenduidige toewijzing van de taken van het waterschapsbedrijf aan organisatorische eenheden;
 - b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;

- c. de wijze waarop wordt gewaarborgd dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt;
 - d. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - e. de te maken afspraken met de verantwoordelijken voor organisatorische eenheden over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
 - f. de regels voor de verlening van decharge over het gevoerde beheer van de organisatorische eenheden;
 - g. de interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van werken, diensten en leveringen die waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de Europese en nationale regels ter zake;
 - h. regels die aangeven welke elementen in ieder geval moeten worden opgenomen in voorstellen voor investeringsbesluiten die aan het algemeen of dagelijks bestuur worden voorgelegd;
 - i. regels ter uitvoering van het gestelde in artikel 16, die samen met regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening in een financieringsstatuut worden opgenomen;
 - j. de wijze waarop wordt voorkomen dat misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen en eigendommen van het waterschap wordt gemaakt.
2. Het dagelijks bestuur actualiseert de in het eerste lid bedoelde organisatie en regeling zodra hiertoe aanleiding is.
 3. Het dagelijks bestuur zendt de in het eerste lid bedoelde organisatie en regeling ter kennisneming aan het algemeen bestuur.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 25 (inwerkingtreding)

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1-1-2018.
2. Deze verordening vervangt de 'Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg' zoals vastgesteld op 27 mei 2008, welke verordening komt te vervallen.

Artikel 26 (citeertitel)

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg (per 1-1-2018)".

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 20 december 2017.

=====###=====

Toelichting model-verordening artikel 108 Waterschapswet

Algemeen

1 Inleiding

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

Het algemeen bestuur stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.

1. De verordening bevat in ieder geval:
 - a. regels voor waardering en afschrijving van activa;
 - b. grondslagen voor de berekening van door het waterschapsbestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 115;
 - c. regels inzake de algemene doelstellingen en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie, alsmede inzake de administratieve organisatie van de financieringsfunctie, daaronder begrepen taken en bevoegdheden,
 - d. de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening.

2 Doel en reikwijdte van de verordening

Het doel van artikel 108 is dat het algemeen bestuur de uitgangspunten vastlegt voor de uitvoering van de 'financiële functie'. Het beleidsmatige karakter van deze functie is door diverse ontwikkelingen steeds groter geworden. Dit betekent dat de begrippen uit artikel 108 breder dan 'beheersmatig' en 'financieel' moeten worden opgevat en dat artikel 108 betrekking heeft op de beleids- en verantwoordingsfunctie. Deze functie is een verzamelbegrip voor alle onderwerpen die te maken hebben met de voorbereiding van meerjarenraming en begroting, de uitvoering en beheersing van het daarin opgenomen beleid en de verantwoording daarover, zowel intern als extern.

Het zijn onderwerpen waarbij vooral het algemeen bestuur een centrale rol vervult. Het algemeen bestuur neemt aan de voorkant beslissingen en controleert lopende en na afloop van de uitvoering voor een bepaald begrotingsjaar op basis van de begroting. Dit maakt dat de beleids- en verantwoordingsfunctie essentieel is voor het functioneren van het waterschap.

3 Gehanteerde uitgangspunten

Deze verordening is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

1. de verordening werkt de taakverdeling tussen algemeen en dagelijks bestuur uit, hetgeen onder tot uitdrukking komt in elementen van de beleids- en verantwoordingsfunctie die van toepassing zijn op het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur, waaronder de beleids- en verantwoordingscyclus;
2. de verordening regelt de relatie tussen het algemeen en dagelijks bestuur en niet de relatie tussen dagelijks bestuur en ambtelijke organisatie;
3. de verordening sluit aan bij de opzet van en geeft een nadere invulling aan de Bepalingen Beleidsvoorbereiding en Verantwoording Waterschappen (BBVW), de verslaggevingregels;
4. met de verordening wordt een bijdrage geleverd aan de uniformiteit tussen en daarmee de vergelijkbaarheid van waterschappen.

3.1 Taakafbakening algemeen bestuur - dagelijks bestuur

De taakverdeling tussen het algemeen en het dagelijks bestuur luidt bij vrijwel alle waterschappen op hoofdlijnen als volgt:

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

3.2 Vervallen (n.v.t.)

3.3 Aansluiting verordening op opzet nieuwe verslaggevingsregels

De Bepalingen Beleidsvoorbereiding en Verantwoording Waterschappen (BBVW) geven de algemene regels die de wetge-ver voor de beleids- en verantwoordingsfunctie stelt. In deze verordening worden de regels van het besluit vertaald naar de situatie en inzichten van individuele waterschappen.

3.4 Bijdrage aan de uniformiteit en vergelijkbaarheid van waterschappen

De twee belangrijkste achtergronden van dit uitgangspunt zijn het Interdepartementaal Beleidsonderzoek financiering waterbeheer (IBO) dat ten grondslag lag aan de Wet modernisering waterschapsbestel en de ervaringen van de water-schappen in bedrijfsvergelijkingen.

In het IBO is geconcludeerd dat de in begrotingen en jaarrekeningen van de waterschappen gepresenteerde financiële posities slecht vergelijkbaar waren, omdat de waterschappen de verslaggevingsregels niet uniform toepasten en de ruim-te die de regels boden verschillend interpreteerden. Hierdoor konden externe stakeholders van de waterschappen, zoals de provincies, ministeries, vertegenwoordigers van het bedrijfsleven en ingezetenen alsmede hun koepelorganisaties, op het verkeerde been worden gezet.

De kwaliteit van bedrijfsvergelijkingen wordt bepaald door de mate waarin de waterschappen op de punten waarop wordt vergeleken echt vergelijkbaar zijn. In vrijwel iedere bedrijfsvergelijking van de waterschappen wordt geconstateerd dat de vergelijkbaarheid van waterschappen nog niet optimaal is, waardoor nog niet alle mogelijkheden van de bedrijfsvergelij-kingen worden benut. Waterschappen hechten een toenemend belang aan bedrijfsvergelijkingen om zichzelf te verbete-ren, nog transparanter te zijn en verantwoording af te leggen. Ook de stakeholders vinden bedrijfsvergelijkingen van wa-terschappen steeds belangrijker.

Omdat deze verordening de mogelijkheid biedt om meer uniformiteit en vergelijkbaarheid van de waterschappen te realiseren, is in Unieverband besloten deze mogelijkheid te benutten. Dit uit zich onder andere in enkele bepalingen over de waardering van activa en over afschrijvingsmethoden en –termijnen.

4 Opbouw van de verordening

De verordening kent vijf hoofdstukken.

In het eerste hoofdstuk worden enkele kernbegrippen gedefinieerd.

Vervolgens volgt een hoofdstuk over de beleids- en verantwoordingscyclus. Het algemeen bestuur stelt de kaders voor de uitvoering van het beleid. Zij doet dat vooral door het behandelen van de meerjarenraming en het daarin opgenomen beleid ten aanzien van de taakstelling “Zuiveren en verwerken van afvalwater” die het waterschap hanteert. De kern van de beleidsbepaling is de beantwoording per programma van de 3-w-vragen:

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

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

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

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

Het algemeen bestuur legt in deze verordening de hoofdlijnen van de rolverdeling vast tussen zichzelf en het dagelijks bestuur en formuleert een aantal eisen waaraan het dagelijks bestuur moet voldoen.

Het derde hoofdstuk behandelt de uitgangspunten die het algemeen bestuur aan enkele belangrijke onderdelen van het financieel beleid stelt. Hierin komen onder andere investeringen (activering en afschrijving), reserves en voorzieningen, financiering en de onderbouwing van tarieven aan de orde. Dit zijn onderwerpen die (in)direct van invloed zijn op de financiële positie van het waterschap. De artikelen in dit hoofdstuk voldoen aan het voorschrift uit artikel 108 dat de verordening in ieder geval regels stelt voor de kostprijsberekeningen, de waardering van activa en de financieringsfunctie.

In het vierde hoofdstuk komen de paragrafen van de begroting en de jaarverslaggeving 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 de BBVW. In deze verordening zijn de paragrafen gekoppeld aan het financieel beleid. Zo geeft de verordening aan dat er zowel een apart beleidsonderdeel als een paragraaf in begroting en jaarverslag over het weerstandsvermogen moet worden opgesteld. De paragrafen dienen als een planning en control-instrument voor de uitvoering van het beleid zoals uiteengezet in het financieel beleid.

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

Toelichting op de artikelen (is algemeen van toepassing voor waterschappen)

Artikel 1

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

Artikel 2

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

Het waterbeheersplan is een belangrijk beleidsbepalend instrument van het waterschap. Onder de nieuwe Waterwet geeft het waterschap daarmee voor een periode van zes jaar aan welk beleid wordt nagestreefd, wat er aan maatregelen getroffen zal worden om dat beleid te realiseren en welke financiële middelen daarmee gemoeid zijn. Het waterbeheersplan heeft ook een belangrijke externe werking en kent een verplichte inspraakprocedure. De zojuist genoemde aspecten beleidsdoelen, maatregelen en financiën zijn ook verplichte elementen van de meerjarenraming (en de begroting). Het is daarom niet meer dan logisch dat het waterbeheersplan een integraal onderdeel uitmaakt van de beleidscyclus, hetgeen in het tweede lid wordt vastgelegd. Er is veel voor te zeggen dat in het jaar dat het waterbeheersplan wordt vastgesteld het beheersplan en de meerjarenraming (grotendeels) een identieke inhoud kennen. In latere jaren is de meerjarenraming het meest aangewezen instrument om het waterbeheersplan jaarlijks te evalueren en voortschrijdend bij te stellen.

Ook de nieuwe verslaggevingsvoorschriften 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 voorschriften kunnen het beleidsmatige karakter van met name de meerjarenraming, de begroting en het jaarverslag worden vergroot en kunnen deze instrumenten van uitvoeringsinformatie worden ontdaan. Om er voor te zorgen dat deze mogelijkheden ten volle worden benut, geeft het derde lid aan dat het dagelijks bestuur verantwoordelijk wordt voor de juiste toepassing van de regels uit het Waterschapsbesluit.

Artikel 3

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

Het algemeen bestuur zal dus een programma-indeling bepalen op basis waarvan het beleid wordt gepresenteerd. De in de regelgeving gehanteerde definitie van programma is: een samenhangend geheel van activiteiten op basis waarvan het algemeen bestuur het beleid van het waterschap vaststelt. Het algemeen bestuur zou als programma-indeling kunnen kiezen voor thema's, beleidsvelden, beleidsproducten, reglementaire taken of een andere, zelf gekozen indeling. De regelgeving biedt de waterschappen ook de mogelijkheid om de huidige indeling te handhaven door de rubricering daarvan 'programma's' te gaan noemen.

Een eis uit het Waterschapsbesluit is dat in het 'programmaplan', dat onderdeel van de begroting is, alle baten en lasten van het waterschap moeten worden opgenomen. Datzelfde geldt voor de programmaverantwoording die een onderdeel van het jaarverslag is. Eén van de gevolgen van deze eisen is dat de belastingopbrengsten en andere algemene dekkingmiddelen, zoals dividend, ook in één of meer programma's moeten worden verantwoord. Dit betekent dat bijvoorbeeld een apart programma voor belastingopbrengsten e.a. kan worden ingericht of dat deze opbrengsten met andere 'meer administratieve baten en lasten' worden opgenomen in een 'administratief programma'.

Artikel 4

Een logische eerste stap in de beleids- en verantwoordingscyclus is evaluatie van de beleidsuitvoering in de voorafgaande periode. Dit artikel geeft aan dat dit gestalte kan worden gegeven door de behandeling door het algemeen bestuur van een document waarin de bevindingen over deze beleidsuitvoering zijn opgenomen en waarin op basis daarvan voorstellen worden gedaan voor de beleidskaders die voor de komende meerjarenperiode zouden kunnen gelden.

Artikel 5

In de meerjarenraming wordt het beleid van het waterschap voor de komende jaren integraal weergegeven en wordt aangegeven wat de financiële consequenties van dit beleid zijn, inclusief de gevolgen voor de waterschapsbelastingen die worden opgelegd. Het document is vooral van belang voor de kaderstellende en beleidsbepalende functie van het algemeen bestuur. In de besprekingen over of ter voorbereiding van de meerjarenraming geeft het algemeen bestuur het dagelijks bestuur de beleidsmatige en financiële kaders mee die gelden voor de uitwerking van het meerjarenbeleid. Conform de nieuwe verslaggevingsregels bestaat het document uit twee hoofdonderdelen. Een verandering ten opzichte van de situatie onder de oude Waterschapswet is dat er nu meer eisen aan de inhoud van dit instrument worden gesteld. Dit benadrukt de belangrijke positie van de meerjarenraming in de beleidscyclus en voorts wordt hiermee nog eens duidelijk aangegeven dat de meerjarenraming geen financieel, maar een beleidsinstrument is.

In het eerste hoofdonderdeel worden het beleid en de financiële consequenties daarvan weergegeven op basis van de indeling in programma's die het waterschap hanteert. Per programma dient expliciet te worden weergegeven welke doelstellingen het waterschap nastreeft, wat wordt gedaan om die doelstellingen te halen en wat dat aan middelen inzet met zich meebrengt. Dit wordt gedaan aan de hand van de volgende vragen (de 'drie w's'): wat willen we bereiken? wat gaan we er voor doen? wat gaat het kosten? Voor een goede, integrale beoordeling door het algemeen bestuur is het van groot belang dat de meerjarenraming naar programma's het volledige beleid en alle netto-kosten van het waterschap omvat.

In het tweede hoofdonderdeel van de meerjarenraming worden zowel de context van het meerjarenbeleid als een nadere toelichting op enkele belangrijke gevolgen van het meerjarenbeleid weergegeven. Tot deze gevolgen behoren onder andere de investeringen die als gevolg van het meerjarenbeleid zullen moeten worden uitgevoerd, de financiering, de exploitatiekosten alsmede de ontwikkeling van de waterschapsbelastingen.

Bij de behandeling van de meerjarenraming geeft het algemeen bestuur een gedeeld beeld van het meerjarenbeleid en de financiële consequenties daarvan (inclusief lastenontwikkeling) af. Voor het begrotingsproces is het van groot belang dat er voldoende helderheid is over de beleidsambities en het financiële kader waarbinnen deze ambities moeten worden gerealiseerd. Met de behandeling van de meerjarenraming markeert het algemeen bestuur wat zij van dagelijks bestuur en ambtelijke organisatie verwacht. Een dergelijke markering past bij de beleidsbepalende rol die de Waterschapswet aan het algemeen bestuur toekent. Dagelijks bestuur en ambtelijke organisatie mogen van een beleidsbepaler een heldere lijn en een expliciete koers verwachten.

De meerjarenraming speelt ook een belangrijke rol in de relatie met artikel 99 van de Waterschapswet dat bepaalt dat de begroting alleen niet in evenwicht¹ mag zijn als aannemelijk kan worden gemaakt dat dit evenwicht in de eerstkomende jaren tot stand zal zijn gebracht. In de jaren richting laatste jaar van de meerjarenbeleidsperiode zullen reserves worden

¹ Met evenwicht wordt hier bedoeld dat de kosten en opbrengsten van een jaar gelijk zijn.

ingezet om eventuele verschillen tussen kosten en opbrengsten te dekken c.q. te financieren. De meerjarenraming is het instrument waarmee het evenwicht in meerjarenperspectief kan worden aangetoond.

In het tweede lid van artikel 5 komt de financieringsfunctie van het waterschap voor het eerst 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 artikel 16 van deze verordening is het meer algemene beleidskader van de financieringsfunctie opgenomen. In dit artikel komt een ander instrument voor de bestuurlijke aansturing van de financieringsfunctie aan de orde, namelijk de financieringsparagraaf in de meerjarenraming. In de financieringsparagrafen van de meerjarenraming en de begroting worden de (beleids)plannen omtrent financiering voor de meerjarenbeleidsperiode resp. het komende jaar weergegeven. In de financieringsparagraaf van de jaarrekening wordt over de uitvoering van de financieringsplannen gerapporteerd. Het tweede lid geeft weer uit welke onderdelen de financieringsparagraaf van de meerjarenraming moet bestaan. Deze onderdelen kennen de volgende achtergrond.

Ten behoeve van het opstellen van de meerjarenraming worden alle langetermijnontwikkelingen geanalyseerd. Op basis hiervan wordt het langetermijnbeleid van het waterschap uitgestippeld, in de tijd uitgezet en financieel doorgerekend. Dit zal voor de hieruit voortvloeiende vermogensbehoefte ook moeten gebeuren. Onderdeel a van de paragraaf van de meerjarenraming vormt hiervan de weerslag.

Om de rentekosten als onderdeel van de exploitatielasten te kunnen ramen, moet het waterschap inschatten op welke wijze de rente zich in de toekomst zal ontwikkelen. Op grond van onderdeel b van het tweede lid wordt een beschouwing over dit aspect in de meerjarenraming opgenomen.

Omdat rente een belangrijke kostenpost van het waterschap kan vormen, wordt in de meerjarenraming eveneens uiteengezet welke invloed veranderingen van rentepercentages en rentekosten heeft op de exploitatielasten en de tarieven.

Artikel 6

Het eerste lid is een kapstokbepaling die in het algemeen aangeeft wat de inhoud van de begroting is. Zoals al is aangegeven, bevat de begroting de uitwerking voor het komende jaar van het meerjarenbeleid waartoe het algemeen bestuur in een eerdere stap van de beleids- en verantwoordingscyclus heeft besloten. Het dagelijks bestuur biedt deze uitwerking in de vorm van de ontwerp-begroting aan het algemeen bestuur aan en net zoals dit geldt voor de meerjarenraming geldt ook voor dit ontwerp dat het voor het oordeel van het algemeen bestuur van groot belang is dat al het beleid waartoe het eerder heeft besloten in de ontwerp-begroting is opgenomen.

Net zoals de meerjarenraming moet ook de begroting vooral voor het algemeen bestuur met name inzicht bieden in de doelstellingen van programma's, in de beleidsuitgangspunten en hoofdlijnen van het beleid ten aanzien van enkele beheersmatige aspecten, in de financiële positie en in de te heffen belastingen. De begroting is daartoe in een aantal hoofdonderdelen verdeeld, waarvan een aantal op hun beurt weer nader zijn onderverdeeld. De verslaggevingsregels geven aan dat de volgende structuur te herkennen moet zijn:

- a. het programmaplan, waarin het beleid en de financiële consequenties daarvan worden weergegeven op basis van de indeling in programma's die het waterschap hanteert. Het ligt voor de hand dat de indeling naar programma's gelijk is aan de indeling die in de meerjarenraming is opgenomen;
- b. de paragrafen die als een toelichting op het programmaplan kunnen worden beschouwd en die gezamenlijk nader inzicht geven in de financiële positie van het waterschap;
- c. de begroting naar programma's, wat in feite niet meer is dan een beknopt overzicht van de programma's die het waterschap hanteert en wat de geraamde netto-kosten van de programma's zijn. De aanwezigheid van dit onderdeel van de begroting vloeit met name voort uit de noodzaak een dergelijk overzicht in de jaarrekening op te nemen. Wanneer deze informatie namelijk niet in de jaarrekening zou worden vermeld, zou het algemeen bestuur geen oordeel van de accountant krijgen over de getrouwheid en rechtmatigheid van de netto-kosten van de programma's. En dat terwijl de programma's de voor het algemeen bestuur belangrijkste invalshoek van het beleid vormen. Gegeven het principe dat de indeling van jaarverslaggeving en begroting zoveel mogelijk overeenkomen, is ook in de begroting een onderdeel 'begroting naar programma's' opgenomen. De informatie in dit overzicht is uiteraard afkomstig uit het onderdeel 'netto-kosten' van het programmaplan;
- d. de begroting naar kostendragers, die vooral van belang is omdat deze het vertrekpunt is voor de belastingheffing. In dit deel van de begroting worden netto-kosten namelijk gespecificeerd naar de taken die in het provinciaal reglement

aan het waterschap zijn toegewezen en waarvoor het waterschap belasting heft. Onder de nieuwe Waterschapswet gaat het om maximaal drie kostendragers: watersysteembeheer, zuiveringsbeheer en wegenbeheer. De begroting naar kostendragers geeft allereerst aan welke netto-kosten aan een bepaalde taak worden toegerekend. Vervolgens laat de begroting zien in welke mate rekening wordt gehouden met eventuele bedragen voor onvoorziene kosten, kwijt te schelden of oninbaar te verklaren belastingopbrengsten, algemene opbrengsten (zoals dividenden) en toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. Tot slot maakt de begroting duidelijk welke belastingopbrengsten moeten worden verkregen om de kosten van de taakuitoefening te dekken. Dit laatste bedrag is het startpunt voor de belastingheffing en -invordering;

- e. de begroting naar kosten- en opbrengstsoorten, waarin de lasten en baten zijn onderscheiden naar de verschillende productiemiddelen die door een waterschap bij de realisatie van het beleid worden ingezet. Het algemeen bestuur wordt informatie op een hoog aggregatieniveau verstrekt, namelijk naar vijf groepen van kostensoorten en zes groepen van opbrengstsoorten. Het dagelijks bestuur of, indien gemandateerd, een persoon of onderdeel van de organisatie, zal de informatie over de kosten- en opbrengstsoorten op een lager niveau vaststellen. Met deze laatste indeling naar kosten- en opbrengstsoorten wordt ook een belangrijk deel van de Europese rapportageverplichtingen die voortvloeien uit de Economische en Monetaire Unie ingevuld.

De begrotingen naar programma's, naar kostendragers, en naar kosten- en opbrengstsoorten vormen de basis voor de controle van de rechtmatigheid en het getrouwe beeld van de jaarrekening door de accountant.

Ondanks dat in het programmaplan aandacht wordt besteed aan de investeringen die het waterschap van plan is te gaan doen om het beleid uit te voeren, is de begroting vooral gericht op het autoriseren van de netto-kosten en belastingopbrengsten. De opname van investeringsprojecten en -bedragen in een vastgestelde meerjarenraming en/of begroting geeft nog geen autorisatie tot het uitvoeren van de investeringen. Het autoriseren van investeringsprojecten vraagt een aparte besluitvorming van het algemeen bestuur. Het tweede lid bepaalt dat het dagelijks bestuur ter voorbereiding van deze besluitvorming tegelijk met de ontwerp-begroting een overzicht zal moeten agenderen waarop die investeringen zijn vermeld waarvan de planning is dat zij in het begrotingsjaar zullen starten.

Artikel 7

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

Conform de lijn uit de verslaggevingsregels hebben de baten en lasten die zijn vermeld in de begroting naar kosten en opbrengstsoorten alleen informatieve waarde voor het algemeen bestuur en worden deze niet apart geautoriseerd. Autorisatie van de netto-kosten van de programma's betekent een impliciete autorisatie van de onderliggende baten en lasten uit de begroting naar kosten- en opbrengstsoorten. Dit betekent dat er ten behoeve van het algemeen bestuur ook geen systeem van budgetbewaking behoeft te worden ingericht.

In de toelichting op artikel 6 is aangegeven dat in het algemeen bestuur aparte besluitvorming over investeringsvoorstellen plaatsvindt. Dit hoeft echter niet te betekenen dat het algemeen bestuur ieder investeringsvoorstel apart behandelt. Zo is het bijvoorbeeld mogelijk dat het algemeen bestuur voor investeringen met een geringere financiële omvang en/of minder bestuurlijk-beleidsmatig belang (waaronder bijvoorbeeld vervangingsinvesteringen en voorbereidingskredieten voor projecten) zogenaamde verzamelbesluiten neemt. In deze verordening wordt aangegeven dat er bij de behandeling van de begroting een gespecificeerd overzicht van de geplande investeringen voorligt en dat het algemeen bestuur op basis daarvan bepaalt welke van de investeringen die voor een bepaald jaar gepland staan door het dagelijks bestuur verder kunnen worden afgedaan. Met de vaststelling van de verzamelkredieten wordt het dagelijks bestuur gemachtigd de verdere besluitvorming en voorbereiding ter hand te nemen en derhalve het krediet te besteden.

Over de investeringen waarvan het algemeen bestuur bij de begrotingsbehandeling geen autorisatie heeft verleend, zal in de loop van het jaar besluitvorming moeten plaatsvinden. Om een verantwoorde beslissing te kunnen nemen, zullen in het voorstel hiertoe dat aan het algemeen bestuur wordt voorgelegd niet alleen de technische aspecten worden gespecificeerd, maar zal ook worden ingegaan op het doel van de investering, het beoogd effect en de consequenties die de investering met zich meebrengt. Bij deze consequenties moeten we niet alleen denken aan de financiële gevolgen, maar ook aan de gevolgen die de investering heeft op zaken zoals de personeelsformatie, de organisatie en de werkwijze van het

waterschap. Tot het voorstel behoort ook een gespecificeerde raming van uitgaven en eventuele inkomsten zoals subsidies. Wanneer met de uitvoering van een bepaald investeringsproject meerdere jaren zijn gemoeid, zal een planning naar de jaren van uitvoering worden opgenomen, om een goede voortgangsbewaking en efficiënte financieringsactiviteiten mogelijk te maken. Nadat het algemeen bestuur van een waterschap een investeringsbesluit heeft genomen, kan met de uitvoering van het betreffende project worden begonnen.

Eén van de uitgangspunten die ten grondslag lag aan deze verordening is het leveren van een bijdrage aan een betere vergelijkbaarheid van de waterschappen in bedrijfsvergelijkingen (zie ook paragraaf 3.4 eerder in deze toelichting). De bedrijfsvergelijkingen van de waterschappen baseren zich op de productenstructuur zoals deze in beheer is bij de Unie van Waterschappen en waarin onder andere beleidsproducten en beheerproducten zijn opgenomen. Om een bedrijfsvergelijking op die producten mogelijk te maken, moet een waterschap in staat zijn de kosten eenduidig naar die producten toe te rekenen. Dit vierde lid legt de verantwoordelijkheid voor dit aspect neer bij het dagelijks bestuur.

Artikel 8

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 effecten alsmede maatregelen en prestaties gerealiseerd worden en wat de middeleninzet daarbij is. Wanneer deze beleidsaspecten worden geregistreerd, kan dit worden nagegaan en kan ook de doeltreffendheid en doelmatigheid van de beleidsuitvoering in beeld worden gebracht. Deze bepaling maakt het dagelijks bestuur verantwoordelijk voor een adequate registratie.

Er mag uiteraard geen overschrijding c.q. onderschrijding plaatsvinden van bedragen die het algemeen bestuur via het vaststellen van de begroting beschikbaar heeft gesteld. Het tweede en derde lid geven het dagelijks bestuur de opdracht hiervoor te zorgen. Het dagelijks bestuur zal zorgen dat er een systeem van budgetbeheer en –bewaking is dat waarborgt dat de netto-kosten binnen de begroting blijven en dat belangrijke wijzigingen of dreigende overschrijdingen tijdig worden gemeld aan het algemeen bestuur, zodat dit orgaan tijdig (binnen het begrotingsjaar) een besluit kan nemen. Een systeem met onvoldoende waarborgen voor tijdige melding van budgetoverschrijdingen aan het algemeen bestuur is een groot risico voor het budgetrecht van dat bestuur. Dit geldt enerzijds voor de netto-kosten van programma's en de investeringsuitgaven en anderzijds voor de dekkingsmiddelen uit de begroting naar kostendragers en de inkomsten die in investeringskredieten zijn opgenomen.

Artikel 9

Tijdens de beleidsuitvoering is de hoofdregel dat budgetonder- en -overschrijdingen (beleidsmatig en/of financieel) autorisatie door het algemeen bestuur behoeven en dat begrotingswijzigingen vooraf door het dagelijks aan het algemeen bestuur worden voorgelegd ter autorisatie. Hiermee wordt toestemming gevraagd voor het te realiseren beleid en voor de besteding van het benodigde bedrag. Slechts indien de omstandigheden een autorisatie vooraf niet mogelijk maken, zal achteraf een voorstel voor een begrotingswijziging moeten worden voorgelegd. Indien het algemeen bestuur daarmee instemt, wordt de besteding alsnog geautoriseerd.

Onder het regime van de comptabiliteitsvoorschriften was het gebruikelijk dat de nodige begrotingsoverschrijdingen met het vaststellen van de jaarrekening werden geautoriseerd. Gezien de vaak redelijk gedetailleerde begrotingen met relatief veel budgetten was dit logisch. Met de nieuwe regelgeving wordt geautoriseerd op programmaniveau. Omdat de verwachting is dat aan programma's grotere bedragen verbonden zullen zijn, is de in het verleden ontstane praktijk dat de overschrijdingen niet expliciet voor 31 december in een begrotingswijziging aan het algemeen bestuur werden voorgelegd, niet meer wenselijk. Alle overschrijdingen dienen voor 31 december aan het algemeen bestuur te zijn voorgelegd. Mocht dit niet zijn gelukt, dan kunnen deze bedragen bij de jaarrekening alsnog worden geautoriseerd. Het algemeen bestuur dient hier dan wel expliciet op gewezen te worden. De (begrotings)overschrijdingen zullen helder in de jaarrekening tot uitdrukking moeten komen en als het algemeen bestuur de betreffende jaarrekening vaststelt, autoriseert hij de desbetreffende bedragen alsnog.

Over- en onderschrijdingen van budgetten zijn echter nooit geheel uit te sluiten en het is verstandig door middel van afspraken tussen algemeen en dagelijks bestuur enige flexibiliteit in te bouwen zodat de uitvoering niet bij iedere afwijking hoeft te worden stopgezet totdat het algemeen bestuur een besluit kan nemen. De bedoelde spelregels tussen alge-

meen en dagelijks bestuur zijn in dit artikel opgenomen. Door dit soort spelregels vooraf vast te leggen, kan discussie achteraf, over bijvoorbeeld de weging van bevindingen uit de accountantscontrole, worden voorkomen.

De in het eerste lid opgenomen bepaling, die de mogelijkheid biedt om over de post begrotingspost 'onvoorzien' te beschikken, is alleen noodzakelijk voor die waterschappen die er voor kiezen om in hun begroting een centrale post 'onvoorzien' op te nemen en niet voor de waterschappen die per programma een bedrag voor onvoorzien opnemen.

Artikel 10

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

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

Bij het vaststellen van de jaarlijkse beleids- en verantwoordingscyclus, op basis van artikel 2 van deze verordening, heeft het algemeen bestuur zich reeds uitgesproken over het aantal tussenrapportages en de momenten waarop deze worden aangeboden. Met het tweede tot en met het zesde lid van dit artikel geeft het algemeen bestuur de kaders voor de inhoud van de tussenrapportages; waarover wil het algemeen bestuur in elk geval in de tussenrapportages worden geïnformeerd? Het is zaak dat de tussenrapportages overzichtelijk en niet te uitgebreid zijn. Algemeen en dagelijks bestuur zullen steeds moeten afwegen of de kosten die aan de informatievoorziening zijn verbonden wel in verhouding zijn met het nut en de toegevoegde waarde ervan. De praktijk is namelijk dat er al snel een overvloed aan informatie kan worden gevraagd. Gedurende de uitvoering van investeringsprojecten zal regelmatig over het verloop daarvan aan het algemeen bestuur worden gerapporteerd. Het vierde en vijfde lid zorgen er voor dat deze informatie in de tussentijdse rapportages wordt opgenomen. De bepalingen regelen dat in dit onderdeel van de rapportages in ieder geval aandacht wordt besteed aan de verhouding tussen de werkelijk bestede investeringsbedragen en het krediet dat voor de investering beschikbaar was gesteld. Indien het investeringskrediet dreigt te worden overschreden, zal een voorstel voor het beschikbaar stellen van een aanvullend krediet aan het algemeen bestuur moeten worden gedaan.

Artikel 11

In dit artikel komt het sluitstuk van de beleids- en verantwoordingscyclus aan de orde, namelijk de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het dagelijks bestuur en de controle van het algemeen bestuur daarop. Dit gebeurt in belangrijke mate via het jaarverslag en de jaarrekening.

Het jaarverslag bestaat op grond van de nieuwe regelgeving uit:

- de programmaverantwoording;
- de paragrafen.

De jaarrekening kent als onderdelen:

- de exploitatierekening naar programma's;
- de exploitatierekening naar kostendragers met toelichting;
- de exploitatierekening naar kosten- en opbrengstsoorten;
- de balans met toelichting.

Het is belangrijk dat de indeling van de jaarverslaggeving zoveel mogelijk aansluit op die van de begroting zodat inzicht, controle en verantwoording van het algemeen bestuur worden gefaciliteerd.

De programmaverantwoording is het belangrijkste onderdeel van de jaarverantwoording, omdat daarin wordt aangegeven in welke mate het via de begroting vastgestelde beleid is gerealiseerd. De regelgeving geeft aan dat in dit onderdeel aandacht moet worden besteed aan:

- a. de doelen en effecten die zijn bereikt;
- b. de maatregelen die zijn getroffen en prestaties die zijn geleverd;
- c. de netto-kosten die zijn gerealiseerd;
- d. hoe de onder a, b en c genoemde resultaten zich verhouden tot hetgeen in de begroting werd gesteld.

Artikel 12

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

- a. op grond van dit artikel 12 krijgt het dagelijks bestuur de opdracht te zorgen voor beleidsvoorstellen ten aanzien van de in het eerste lid genoemde onderwerpen en waarbij het dagelijks bestuur rekening moet houden met datgene wat ter zake in het Waterschapsbesluit en deze verordening (met name de artikelen 13 tot en met 16) wordt bepaald;
- b. via de paragrafen van de begroting doet het dagelijks bestuur voorstellen aan het algemeen bestuur omtrent het meer operationele beleid ten aanzien van de in artikel 17, tweede lid genoemde onderdelen van het 'financieel' beleid (kostoerekening, waterschapsbelastingen, weerstandsvermogen, financiering, verbonden partijen en bedrijfsvoering).

De onder a bedoeld beleidsvoorstellen leiden uiteindelijk tot het door het algemeen bestuur vastgestelde financieel beleid van het waterschap. Wanneer dit beleid bijstelling behoeft, zullen uiteraard nieuwe voorstellen aan het algemeen bestuur worden voorgelegd.

Artikel 13

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

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

De hoofdregel uit de verslaggevingsvoorschriften is dat uitgaven voor zaken die langer dan een jaar ten dienste van het waterschap staan, worden geactiveerd. Dit heeft tot gevolg dat de betreffende uitgaven niet in hun totaliteit als kosten in de exploitatierekening worden verantwoord, maar als vaste activa op de balans worden gebracht. Alleen de afschrijvings- en rentelasten die met de uitgaven samenhangen worden gedurende de gebruiksduur jaarlijks ten laste van de exploitatie gebracht. De verslaggevingsregels zijn zeer algemeen en vragen een nader uitwerking per waterschap, waarbij eigen keuzes gemaakt kunnen worden. De hoofdlijnen van deze eigen keuzes zijn in dit artikel opgenomen. Met dit artikel stelt het algemeen bestuur de kaders voor het beleid ten aanzien van het waarderen en afschrijven van activa. Het dagelijks bestuur zal op basis hiervan nader beleid moeten ontwikkelen.

Het eerste lid geeft aan uit welke elementen het beleid ten aanzien van het waarderen en afschrijven van activa in ieder geval bestaat. De vier elementen worden hierna kort toegelicht.

Ondergrens (a)

Onverkorte toepassing van het zojuist geschetste principe zou betekenen dat ook kleine uitgaven voor zaken die langer dan een jaar worden gebruikt zouden moeten worden geactiveerd. Gegeven de administratieve last en de mogelijk andere besluitvormingsprocedure (opname van investeringen in meerjarenbegroting en/of begroting geeft nog geen autorisatie tot het doen van de betreffende uitgaven) hanteren waterschappen nogal eens een ondergrens: uitgaven voor zaken die

langer dan een jaar mee gaan maar lager zijn dan een bepaald bedrag, worden in één keer ten laste van de exploitatie gebracht. De toelichting op de verslaggevingsregels geeft aan dat indien dit bedrag niet te omvangrijk is en hierbij het materialiteitsbeginsel voor balansposten in acht wordt genomen, dit een verdedigbare oplossing is. Een hoge grens voor het niet hoeven activeren van bepaalde uitgaven kan er toe leiden dat belangrijke beslissingen buiten het gezichtsveld van het algemeen bestuur blijven. Het materialiteitsbeginsel kan het beste aan de hand van een voorbeeld worden geïllustreerd. Als een bepaalde grens strikt zou worden gehanteerd zou bijvoorbeeld het hele wagenpark van een waterschap buiten de balans kunnen blijven, met als gevolg dat de balans en reserves geen goede weergave geven van de financiële positie. Dit mag niet het gevolg zijn van een ondergrens voor het activeren. Ieder waterschap zal met in acht name van het voorgaande een eigen beleidslijn moeten ontwikkelen. De ondergrens die hiervoor door een waterschap wordt gehanteerd is in onderdeel a van het eerste lid opgenomen.

Bijdragen eigen personeel aan investeringen en bouwrente (b)

Het principe dat alle uitgaven voor zaken die langer dan een jaar ten dienste van het waterschap staan worden geactiveerd betekent ook dat bijdragen van het eigen personeel aan investeringen en rente over investeringsprojecten in beginsel moeten worden geactiveerd. De passage 'in beginsel' geeft aan er enige ruimte is van dit principe af te wijken. Ook in dit geval is deze ruimte er alleen als het om relatief geringe tijdsbesteding of verwaarloosbare rente gaat. De toelichting op de verslaggevingregels geeft aan dat bijvoorbeeld is voor te stellen dat een waterschap als lijn hanteert dat de weinige uren die verbonden zijn aan de aankoop van een investeringsgoed en het toekennen van bijdragen aan derden (subsidies) niet geactiveerd behoeven te worden. Dezelfde lijn zou kunnen worden gehanteerd voor de voorbereiding en uitvoering van projecten. Bij omvangrijke eigen bijdragen aan met name nieuwbouw zullen uren wel geactiveerd moeten worden. Dit geldt zeker voor de inzet van degenen die een substantiële bijdrage aan projecten leveren, zoals projectleiders. Er kan overwogen worden beperkte bijdragen aan projecten, hetgeen zich bijvoorbeeld bij een intern juridisch advies kan voordoen, niet te activeren. Ten aanzien van rente kan worden opgemerkt dat in ieder geval rente zal moeten worden toegerekend aan langer lopende bouwprojecten. Het ligt niet voor de hand rente toe te rekenen in geval van de aankoop van goederen en diensten.

Wanneer een waterschap van het niet activeren van eigen bijdragen overstapt naar het wel activeren van deze bijdragen, krijgt zij met een verschuiving van kosten in de tijd te maken. Op de korte termijn is sprake van lagere kosten: bedragen die nu onderdeel van de exploitatie uitmaken worden geactiveerd en komen gespreid gedurende de afschrijvingsperiode en dus als een lager jaarbedrag in de exploitatie. Voorts is sprake van rentebaten als gevolg van de groei van het eigen vermogen die het gevolg is van het activeren. Op een later moment is sprake van hogere kosten omdat het waterschap ook rente over de geactiveerde uren berekent. Per saldo zal het voor de belastingbetalers geen lastenverzwaring betekenen: op korte termijn is sprake van een lastenverlichting doordat het waterschap lagere kosten heeft en de belastingbetaler zelf een rentevoordeel heeft; op langere termijn zijn er hogere lasten doordat het waterschap ook rente over de geactiveerde uren berekent en deze onderdeel uitmaakt van de belastingen.

Afbakening investering – onderhoud (c)

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

Waterschappen voeren echter ook regelmatig zodanige onderhoudswerkzaamheden uit dat de gebruiksduur van een object wordt verlengd: het object kan langer functioneren dan waarvan bij de bouw of aankoop vanuit werd gegaan. De uitgaven voor dit 'levensduurverlengend groot onderhoud' kunnen wel worden geactiveerd.

In de uitwerking van het eigen beleid van een waterschap moet helder worden omschreven waar de grens tussen onderhoud en investeren precies ligt; welke onderhoudswerkzaamheden worden als investering aangemerkt en geactiveerd en welke als onderhoud dat in de exploitatie wordt verantwoord?

Afschrijvingsmethode (d)

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

Afschrijvingstermijnen

Vanaf het tweede lid komen in dit artikel enkele afschrijvingstermijnen aan de orde. De verslaggevingvoorschriften geven aan dat deze termijnen moeten worden gebaseerd op de verwachte gebruiksduur van de betreffende activa. Alleen voor de verschillende soorten immateriële vaste activa zijn nadere regels omtrent termijnen opgenomen. Ten aanzien van de termijnen is ook nog de bepaling uit de voorschriften relevant dat een waterschap zich bij zijn jaarlijkse afschrijvingen niet mag laten leiden door een positief of negatief rekeningresultaat. Zogenaamde resultaatafhankelijke, extra afschrijvingen (versneld of vertraagd afschrijven louter op basis van financiële argumenten) zijn derhalve niet toegestaan. Verandering van afschrijvingstermijnen is slechts toegestaan als gemotiveerd kan worden dat de betreffende activa langer of korter zullen worden gebruikt dan de oorspronkelijk verwachte periode.

Omdat grond in het algemeen zijn waarde behoudt, wordt daarop in de regel niet afgeschreven. Dit betekent dat de algemene lijn is dat gronden en terreinen in principe ongeacht hun verkrijgingprijs altijd worden geactiveerd, dus ook als de verkrijgingprijs lager is dan het grensbedrag uit het eerste lid. Ook cultuurgrond die het waterschap in bezit heeft behoort tot de hier genoemde gronden en terreinen en moet dus worden geactiveerd.

Een uitzondering kan gelden voor gronden die opgaan in infrastructuur en daardoor in waarde verminderen. Voorbeelden zijn aangekochte landbouwgronden die voor een deel worden gebruikt om waterlopen te verbreden en terreinen die gedeeltelijk opgaan in de ondergronden van waterkeringen. Door hier wel af te schrijven wordt de waardevermindering tot uitdrukking gebracht.

Waterschappen voeren regelmatig onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten uit die niet leiden tot concrete objecten, maar die wel een meerjarig nut hebben. Indien de betreffende projecten aan bepaalde eisen voldoen, mogen de gerelateerde uitgaven geactiveerd worden. Het tweede lid bepaalt de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling lineair worden afgeschreven in 5 jaar. Deze immateriële activa mogen volgens het 'Waterschapsbesluit' in maximaal 5 jaar worden afgeschreven, maar dus ook ineens ten laste van het resultaat worden gebracht.

Voor de kosten voor het afsluiten van geldleningen geeft de regelgeving aan dat de maximale afschrijvingstermijn gelijk is aan de looptijd van de lening. In het derde lid zijn nadere regels opgenomen over het activeren en afschrijven van deze uitgaven, namelijk dat uitgaven voor leningen met beperkte omvang ineens ten laste van het resultaat worden gebracht en dat voor de overige leningen een afschrijvingstermijn geldt die gelijk is aan de looptijd van de betreffende lening. Bij het grensbedrag waar beneden uitgaven voor het afsluiten van geldleningen niet worden geactiveerd zou kunnen worden aangesloten bij het grensbedrag dat voor materiële vaste activa wordt gehanteerd.

Het vierde lid gaat over de financiële bijdragen die het waterschap aan investeringen van derden levert, bijvoorbeeld ten behoeve van vergroting van de bergingscapaciteit van het gemeentelijk rioolstelsel, omdat dat de zuivering van afvalwater ten goede komt. Omdat het nut van de gemeentelijke investering voor het waterschap meerdere jaren bestrijkt, kan de bijdrage worden beschouwd als een vast actief en mogen de uitgaven geactiveerd worden als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan. De BBVW geven aan dat de afschrijvingsduur ten hoogste vijf jaar bedraagt, tenzij het waterschap motiveert dat een andere periode passender is. Van deze laatste mogelijkheid wordt in deze verordening gebruik gemaakt door als regel te nemen dat de afschrijvingsperiode gelijk is aan het aantal jaren dat de betreffende investering in gebruik zal zijn.

Het vijfde lid geeft de afschrijvingsmethode en -termijnen van diverse soorten materiële vaste activa weer. De afschrijvingsmethode van deze activa is lineair. De opgenomen afschrijvingstermijnen zijn gebaseerd op datgene wat bij waterschappen gebruikelijk is. De Unie vraagt de waterschappen om de eigen termijnen te vergelijken met de termijnen die in het artikel zijn opgenomen en te bezien:

- of er voor bestaande investeringen redenen en mogelijkheden zijn om de eigen termijnen in overeenstemming te brengen met de termijnen van de verordening;
- of bij nieuwe investeringen de termijnen uit de verordening passend zijn.

De uiteindelijke termijnen die worden gekozen moeten natuurlijk zijn afgestemd op de specifieke situatie van een waterschap, waarbij als basis de verwachte gebruiksduur van de betreffende activa moet worden gehanteerd. Voor bepaalde activa kan deze per waterschap afwijken van wat in deze modelverordening als voorbeeld is gegeven.

Artikel 14

Bij zijn taakuitoefening en in de bedrijfsvoering loopt een waterschap risico's van uiteenlopende aard. Tegen een deel van deze risico's kan een waterschap zich verzekeren, of er moeten voorzieningen worden gevormd, of ze kunnen anderszins worden opgevangen. Voor een deel van de risico's is dit echter niet het geval. Daarnaast kiezen waterschappen er soms voor om voor bepaalde verzekerbare risico's eigen risicodragers te worden door zich bewust niet voor deze risico's te verzekeren. De niet verzekerde risico's kunnen, als ze zich voordoen, (grote) financiële consequenties hebben. Het is dus zaak voor een waterschap, dat ze zich bewust is van de risico's die ze loopt, en ze beheerst. Het uitsluiten van risico's is echter niet mogelijk. Niet verzekerde risico's die zich voordoen, moet het waterschap opvangen met het eigen vermogen (reserves), door belastingverhoging of door ombuigingen binnen de begroting.

Via het begrip 'weerstandvermogen' brengt de nieuwe regelgeving de hiervoor genoemde aspecten risico's, reserves en voorzieningen bij elkaar. Het weerstandvermogen bestaat namelijk uit de relatie tussen:

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

Deze verordening bepaalt dat het waterschap een beleid heeft waarin wordt aangegeven hoe wordt omgegaan met potentiële risico's. De basis voor dit beleid is een inventarisatie van alle risico's die zich kunnen voordoen. Van ieder risico kunnen de omvang (financiële gevolgen) en de kans dat deze zich zullen voordoen worden ingeschat. Vervolgens kan worden nagedacht over de wijze waarop de risico's en de gevolgen daarvan kunnen worden beheerst. Een onderdeel van deze beheersing is de dekking van de financiële gevolgen. Mede afhankelijk van het soort risico kan deze dekking plaatsvinden via verzekeringen, voorzieningen, de begrotingspost(en) onvoorzien en de algemene reserves. De 'kosten' van verzekeringen, voorzieningen en onvoorzien zijn opgenomen in de begroting. Voor het opvangen van de bovenliggende risico's kan het waterschap derhalve maatregelen treffen. Het waterschap kan er echter ook voor kiezen geen of slechts een beperkte financiële dekking achter de hand te hebben. Ter dekking van deze risico's komt de weerstandscapaciteit in beeld, zijnde de financiële middelen die beschikbaar zijn om niet-begrote kosten te dekken, waaronder de kosten van het zich manifesteren van een risico. De algemene reserves vormen een belangrijk onderdeel van de weerstandscapaciteit.

Met het voorgaande is het eerste deel van het eerste lid van dit artikel toegelicht.

Zojuist is ook aangegeven dat er een relatie is tussen enerzijds risico's en anderzijds de reserves en voorzieningen. Dit is de reden dat zowel het beleid ten aanzien van risico's als ten aanzien van reserves en voorzieningen in dit artikel aan de orde komen en er integraal beleid van het waterschap voor deze onderwerpen wordt ontwikkeld. Doordat de risico's die waterschappen lopen verschillen, is het niet mogelijk een algemene norm te stellen voor een goede relatie tussen de omvang van de reserves en voorzieningen en de risico's. Per waterschap zal een beleidslijn worden geformuleerd. Met deze beleidslijn kan het algemeen bestuur het kader vaststellen voor de omvang van met name de reserves. Kaders stellen voor voorzieningen is veelal niet aan de orde, omdat voorzieningen een verplichtend karakter kennen. Wel geeft het duidelijkheid als een waterschap in zijn beleid ingaat op de wijze waarop in meer algemene zin wordt omgegaan met voorzieningen.

Gebleken is dat de in de vorige verslaggevingvoorschriften opgenomen regels rond reserves en voorzieningen voor de waterschappen onvoldoende duidelijk waren en niet genoeg houvast boden om op een gelijke manier met reserves en voorzieningen alsmede het doteren en onttrekken van bedragen daaraan om te gaan. In april 2005 heeft de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat de waterschappen in een notitie aangegeven hoe de voorschriften op deze punten luiden en hoe deze moeten worden geïnterpreteerd. Deze lijn is inmiddels in de nieuwe regels verankerd en voorts hebben daarbij enkele kleine aanpassingen plaatsgevonden op het punt van de verantwoording van toevoegingen en onttrekkingen aan reserves. De nieuwe verslaggevingvoorschriften bevatten een heldere afbakening van het onderscheid tussen reserves en voorzieningen. Zowel ten aanzien van de voorzieningen en de verschillende soorten reserves zijn heldere definities opgenomen en criteria omtrent het (moeten) instellen geformuleerd. Wat betreft de voorzieningen wordt bijzondere aandacht geschonken aan de voorzieningen voor arbeidsgerelateerde verplichtingen van het waterschap.

Wat betreft de reserves, oftewel het eigen vermogen is een belangrijk beleidsmatig aspect wat de omvang moet zijn; hoe groot moet het vermogen zijn om risico's op te vangen?; gaan we een investering financieren door belastingverhoging of door het interen op het eigen vermogen? Dit zijn financieel-beleidsmatige vragen die thuishoren bij het algemeen bestuur. In het beleid van het waterschap wordt voor iedere reserve onderbouwd wat de minimale en maximale omvang is. Aan de tariefsegalisatiereserves kunnen bijvoorbeeld meerjarencijfers over kosten- en tarievenontwikkeling ten grondslag liggen. Daarmee wordt gemotiveerd welke omvang de egalisatiereserves zouden moeten hebben om ongewenste schommelingen in de tarievenontwikkeling tegen te gaan. Ook hier geldt dat algemene normen en regelgeving ontbreken en dat de waterschapsbesturen het eigen beleid moeten bepalen.

Ook wat betreft de overige bestemmingsreserves, die voor diverse bestemmingen met betrekking tot investeringen en exploitatie kunnen worden gevormd, wordt beleid gevormd dat aangeeft tot welke omvang de reserves mogen worden gevormd. Daarbij wordt ook ingegaan op de gewenste looptijd van de betreffende reserve, met andere woorden voor hoe lang de reserve nodig is.

Het voorgaande geeft aan dat alle reserves door het algemeen bestuur bepaalde doelstellingen en grenzen wat betreft de omvang en looptijd moeten kennen. Zowel de aanwezigheid als de omvang van de reserves vloeien voort uit expliciet waterschapsbeleid en de bestemming is steeds expliciet bepaald. Als het waterschap van mening is dat een bepaalde reserve een andere bestemming moet krijgen, zal het algemeen bestuur een specifiek besluit moeten nemen. In deze zin zijn de reserves voor het algemeen bestuur dus, in tegenstelling tot de voorzieningen, vrij besteedbaar.

In het beleid wordt bij voorkeur ook aangegeven dat per reserve eenmaal per jaar, bij het opstellen van de jaarrekening, wordt beoordeeld of deze nog wel gewenst en of de omvang nog wel passend is. Indien daarbij wordt geconcludeerd dat een reserve te omvangrijk is of de bestemming waarvoor een reserve is ingesteld er niet meer is, kunnen bedragen uit de bestemmingsreserves worden overgeboekt naar de balanspost 'algemene reserves'. Een voorbeeld is een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen dat binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot de investering. Dan valt de betreffende bestemmingsreserve vrij en wordt een voorstel geformuleerd deze aan een algemene reserve toe te voegen. Aan dit soort mutaties moet een besluit van het algemeen bestuur ten grondslag liggen.

In het beleid wordt ook van iedere voorziening afzonderlijk aangegeven waarom deze wordt gevormd en op welke grondslagen de gewenste omvang is gebaseerd. Daarbij wordt ook ingegaan op de gewenste looptijd van de betreffende voorziening, met andere woorden voor hoe lang de voorziening nodig is. Bij het opstellen van de jaarrekening wordt de omvang van verschillende voorzieningen beoordeeld. Tijdens deze evaluatie moet worden vastgesteld of de omvang van de diverse voorzieningen nog steeds in overeenstemming is met achterliggend kostenbedrag, verplichting, verlies of risico. Wanneer een voorziening ontoereikend blijkt te zijn, worden daaraan bedragen toegevoegd. Wanneer een voorziening als te omvangrijk wordt beoordeeld, vallen bedragen vrij. Deze vrijvallende bedragen worden in de exploitatierekening verantwoord en kunnen eventueel via de bestemming van het resultaat aan de reserves worden toegevoegd.

Een laatste aspect van het beleid ten aanzien reserves en voorzieningen is de berekening en eventuele toevoeging van rente van deze vermogensbestanddelen. De verslaggevingvoorschriften gaan als volgt met dit onderwerp om. De regels zijn er op gebaseerd dat er over reserves en voorzieningen rente wordt berekend. De reden hiervoor is dat deze vermogensbestanddelen dienen als financieringsbron. De beschikbaarheid van reserves en voorzieningen vermindert de behoefte aan rentedragend vreemd vermogen waardoor de rentebetalingen worden verlaagd. Dit werkt door in het resultaat van de exploitatie. Bij de kostprijsberekening van een waterschapstaak mag de financieringswijze geen rol spelen. Daarom rekenen waterschappen aan elke taak en ieder product de kosten toe die samenhangen met het beslag op het gehele vermogen. Het onderscheid tussen eigen en extern aangetrokken vermogen speelt hierbij geen rol. Het gevolg van dit alles is dat ook rente wordt berekend over de reserves en de voorzieningen. In de kostensfeer is dus sprake van rentelasten (kostensoort 'interne rentelasten'). De rentevergoeding over deze vermogensdelen blijft uiteraard binnen de eigen organisatie. Tegenover de rentelasten staan dus even grote renteopbrengsten, bespaarde rente (opbrengstsoort 'interne rentebaten'). Een waterschap heeft de vrijheid om de rentebaten in de exploitatierekening te laten (en aan te wenden) dan wel toe te voegen aan de reserves en/of voorzieningen. Het verdient aanbeveling dat de waterschappen een beleidslijn ontwikkelen hoe zij met rentetoevoeging aan reserves en voorzieningen omgaan. Een voor de hand liggend onderdeel van deze beleidslijn is dat de omvang van eventuele rentetoevoegingen gebaseerd wordt op de gewenste omvang van de betreffende reserves en voorzieningen.

Er vindt geen rentetoevoeging aan reserves plaats anders dan als onderdeel van de bestemming van het exploitatieresultaat.

Wat betreft eventuele rentetoevoegingen aan voorzieningen geldt het volgende. De omvang van een voorziening moet naar beste schatting zijn afgestemd op de achterliggende verplichting of risico. Toevoegingen moeten gebaseerd zijn op de tijdige opbouw van de noodzakelijke omvang van de voorziening. Voorzieningen kunnen tegen contante waarde en tegen nominale waarde worden gewaardeerd. Een voorziening is tegen contante waarde gewaardeerd als bij de bepaling van de hoogte van de jaarlijkse toevoeging aan de voorziening wordt uitgegaan van een lagere omvang dan de omvang die de voorziening over enige tijd moet hebben. Deze lagere omvang is gelijk aan de te zijner tijd noodzakelijke omvang verminderd met de toevoegingen die in de loop der tijd – tot het moment van verschuldigd zijn – aan de voorziening wordt toegevoegd. Bij waardering van de voorziening tegen contante waarde moet rente worden toegevoegd om deze op peil te houden. Bij waardering tegen nominale waarde wordt geen rente toegevoegd. De rentetoevoeging aan voorzieningen gebeurt in de exploitatie (kostensoort 'toevoegingen aan voorzieningen'); de rentetoevoeging aan reserves buiten de exploitatie, als onderdeel van de resultaatsbestemming.

Artikel 15

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

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

In artikel 15 worden hiervoor de kaders geschetst. Een belangrijk onderdeel daarvan is de wijze waarop het waterschap invulling geeft aan de eis uit het Waterschapsbesluit dat de kostentoe rekeningssystematiek zich moet baseren op bedrijfseconomische criteria.

In de onderdelen e en f van het eerste lid komen enkele bijzondere aspecten van de kostentoe rekening en kostprijsberekening aan de orde. Onderdeel e is 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. De grondslag voor de hoogte van deze tarieven wordt daarmee bestuurlijke besluitvorming door het algemeen bestuur op basis van onder meer geraamde hoeveelheden. Datzelfde geldt voor de kostprijzen van de producten en diensten die in onderdeel f worden genoemd.

Tarieven en kostprijzen kunnen op verschillende manieren worden berekend. Een belangrijk aspect daarvan zijn de kosten die direct aan een product kunnen worden toegerekend en de kosten die indirect samenhangen met het verlenen van een dienst of de vervaardiging van een product en die worden meegenomen in de kostprijsbepaling. Enkele onderwerpen die een plaats in het hier bedoelde beleid kunnen krijgen zijn:

- welke personeelskosten worden wel en welke niet meegenomen?;
- welk rentepercentage voor de toerekening van kapitaallasten? (bijvoorbeeld de omslagrente voor de rentetoe rekening van de kapitaallasten wordt bepaald door het rentetotaal van de uitstaande leningen en de bij begroting vastgestelde gecalculeerde rente over het eigen vermogen en voorzieningen);
- ook toerekening van de berekende rente over de reserves en de voorzieningen aan in gebruik zijnde kapitaalgoederen?

In dit kader is ook van belang dat 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. Hierbij geldt wel als kanttekening dat als meer producten en diensten waarvoor leges wordt geheven in één legesverordening worden opgenomen, het mogelijk is dat een bepaald product hoger wordt geprijsd dan de geraamde kostprijs zolang het totaal van de geraamde opbrengst de totale kosten van de in de verordening genoemde producten en diensten niet overschrijft.

Artikel 16

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

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

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

Het eerste lid gaat over de doelstellingen van de financieringsfunctie. De hoofddoelstelling is het leveren van een zo goed mogelijke bijdrage aan de uitvoering van de taken die aan het waterschap zijn opgedragen. Dit geeft aan dat de financieringsfunctie een ondersteunende rol heeft ten opzichte van de taken waarvoor het waterschap is opgericht. Artikel 2, eerste lid van de Wet Fido verwoordt deze ondersteunende rol als volgt:

openbare lichamen gaan leningen aan, zetten middelen uit of verlenen garanties uitsluitend ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak.

De bepaling geeft ook aan dat een waterschap alleen financieringsactiviteiten mag verrichten met betrekking tot zaken die tot de publieke taak worden gerekend. De toelichting op dit onderdeel van de wet geeft aan dat er bewust voor is gekozen om het begrip publieke taak niet nader te definiëren en dat het aan de besturen van de individuele overheden zelf wordt overgelaten om, op basis van de wettelijke taakomschrijving, vorm te geven aan de afbakening van het begrip publieke taak. In het geval van waterschappen is dit het algemeen bestuur. Daarbij moet het bestuur wel rekening houden met het tweede lid van artikel 2 van de Wet Fido, waarin aan het begrip publieke taak een negatieve invulling wordt gegeven. Daar wordt namelijk bepaald dat bankachtige activiteiten – zoals het aantrekken en uitzetten van middelen met als doel het genereren van inkomen – in elk geval niet tot de publieke taak worden gerekend en daarom uitdrukkelijk verboden zijn. Een laatste aspect waarmee bij het invullen van het begrip publieke taak rekening gehouden moet worden is het aanstaande verbod op het verstrekken van (garantstellingen voor) hypothecaire leningen aan eigen bestuurders en personeelsleden. Onderdeel a van het eerste lid geeft aan dat het begrip publieke taak zo wordt ingevuld dat hiertoe de ta(a)k(en) die in het provinciaal reglement aan het waterschap zijn (is) opgedragen behoren (behoort).

In het eerste lid zijn de algemene doelstellingen voor de financieringsfunctie opgenomen. Het dagelijks bestuur zal deze in het financieringsstatuut moeten vertalen naar het meer operationele niveau van de financieringsdeelfuncties 'risicobeheer', 'kasbeheer', 'waterschapsfinanciering' en 'relatiebeheer'.

In het tweede lid is de risico-attitude van het waterschap opgenomen. De financiering van de reglementaire taken brengt financiële risico's voor het waterschap met zich mee. De wetgever beoogt met de Wet Fido een kader aan te reiken waarmee deze risico's kunnen worden beheerst. Dit kader is voor het waterschap een gegeven, maar binnen het wettelijk kader kan een waterschap er voor kiezen om hogere dan wel lagere risico's te lopen. Door middel van een zogenaamde risico-attitude geeft een waterschap aan wat zij op dit punt aanvaardbaar vindt. De risico-attitude geeft in feite de opvattingen

van het waterschap weer ten aanzien van de aard van de risico's die men wil lopen bij de uitvoering van de financieringsfunctie. De in het tweede lid opgenomen risico-attitude is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- a. ten opzichte van de reglementaire taken heeft de financieringsfunctie een ondergeschikte rol. Financiering volgt en is dus dienstbaar aan de publieke taken. Het is een servicecentrum;
- b. de activiteiten die in het kader van de financieringsfunctie worden ondernomen worden risicomijdend (maar daardoor nog niet passief) uitgevoerd;
- c. de uitvoering van de financieringsfunctie voegt geen risico's toe aan de financiële risico's die nu eenmaal verbonden zijn aan het uitvoeren van de reglementaire taken;
- d. de financieringsfunctie is er op gericht toekomstige risico's te verminderen of te verschuiven;
- e. het wettelijk kader van de Wet Fido wordt als basis voor de beheersing van renterisico's gehanteerd.

In bepaalde situaties kan het noodzakelijk zijn dat gedurende een bepaalde periode wordt afgeweken van het in het tweede lid opgenomen risicoprofiel. Wanneer een dergelijke situatie zich voordoet zal het algemeen bestuur hiervan zo spoedig mogelijk op de hoogte worden gesteld.

N.B.

In dit artikel van de model-verordening is een risicoprofiel opgenomen dat de bepalingen omtrent de beheersing van renterisico's uit de Wet Fido nagenoeg één-op-één overneemt. In de door de Nederlandse Waterschapsbank en Unie van Waterschappen in 2001 opgestelde 'Handreiking treasury-instrumenten Wet Fido voor waterschappen' zijn enkele alternatieven beschreven voor waterschappen die een eigen invulling willen geven aan de renterisicobeheersing.

Ad e Wettelijke bepalingen omtrent risico's

In de Wet Fido zijn de volgende bepalingen opgenomen die iets over risico's zeggen.

- Ondanks de bepaling in artikel 2, eerste lid van de wet dat in principe alleen middelen mogen worden uitgezet ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak, biedt het tweede lid van hetzelfde artikel ruimte voor uitzettingen anders dan ten behoeve van de publieke taak mits de uitzettingen een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico.
- Ter beheersing van de renterisico's die (kunnen) voortvloeien uit vlottende schulden introduceert artikel 3 van de Wet Fido de kasgeldlimiet. Het tweede lid geeft aan dat het waterschap deze norm ook voor het interne beheer hanteert.
- Om de mogelijke renterisico's van vaste schulden te kunnen beheersen wordt in artikel 5 van de Wet Fido de renterisiconorm opgevoerd. Dat het waterschap deze norm accepteert blijkt uit het tweede lid van dit artikel.
- De Wet Fido zegt dat derivaten² op zich mogen worden gehanteerd, maar dat deze een prudent karakter moeten hebben en niet gericht mogen zijn op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico (Wet Fido artikel 2, tweede lid). In het derde lid van dit artikel wordt aangegeven wat het waterschap in het kader van het gebruik van derivaten verstaat onder het begrip 'prudent karakter'.
- Artikel 2, derde lid van de Wet Fido bepaalt dat aan te trekken en te verstrekken leningen alsmede te verlenen garanties van geldleningen aan in een algemene maatregel van bestuur te stellen regels moeten voldoen.

De kasgeldlimiet en de renterisiconorm zijn dus wettelijk geregeld. Overschrijding is niet toegestaan. Gedeputeerde staten van de provincie moeten in hun hoedanigheid van toezichthouder ingrijpen, maar kunnen onder bijzondere omstandigheden een tijdelijke overschrijding tolereren. Bij overschrijding kan een waterschap worden geconfronteerd met preventief toezicht op het sluiten van kortlopende (kasgeldlimiet) of langlopende (renterisiconorm) leningen. Het algemeen bestuur moet daarom wanneer overschrijding dreigt zo spoedig mogelijk geïnformeerd worden.

In het tweede lid wordt in onderdeel c gesproken over het verstrekken van garanties. Een aandachtspunt hierbij is dat een waterschap er alert op moet zijn dat deze niet als ongeoorloofde staatsteun kunnen worden gezien. De notitie 'Waterschappen en Staatssteun' van het Kenniscentrum Europa Decentraal bevat nuttige informatie ter zake.

² Derivaten zijn zogenaamde afgeleide financiële instrumenten die hun bestaan ontleen aan een onderliggende waarde. Deze onderliggende waarde kan een fysiek product zijn of een financieel product zoals een aandeel of een lening. Derivaten kunnen worden gebruikt om financieringskosten te verminderen, valuta- en renterisico's te sturen en vooral om financiële risico's af te dekken, te verminderen of in de tijd te verschuiven.

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

Het in het tweede lid opgenomen risicoprofiel van het waterschap bepaalt in belangrijke mate op welke wijze de treasuryfunctie moet worden uitgevoerd en wat daarbij wel en wat niet kan en mag worden gedaan. Omdat het waterschap zich wat dit soort zaken betreft vrijwel volledig aan de Wet Fido conformeert, wordt de uitvoering van de treasuryfunctie in belangrijke mate door de Wet Fido gestuurd. Dit heeft weer tot gevolg dat een belangrijk deel van de in het derde lid opgenomen richtlijnen en limieten van het waterschap gebaseerd is op de Wet Fido

In de onderdelen b, c en d van het derde lid zijn inhoudelijke eisen opgenomen die aan uitzettingen worden gesteld. Deze zijn ontleend aan de 'Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden' en het 'Besluit Leningvoorwaarden decentrale overheden' (BLDO). Beide regelingen hebben als doel de risico's van uitzettingen (en derivaten) te beperken.

In de 'Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden' geeft de Minister van Financiën een aantal nadere richtlijnen voor een prudent uitzettingsbeleid. De regeling bepaalt dat:

- a. partijen waarmee dit soort transacties worden afgesloten aan bepaalde voorwaarden moeten voldoen (samengevat houden deze voorwaarden in dat de tegenpartijen voldoende kredietwaardigheid moeten bezitten);
- b. uitzettingen een beperkt marktrisico mogen hebben (de belangrijkste bepalingen zijn dat alleen uitzettingen mogen worden gedaan waarbij de hoofdsom in tact blijft en dat deze een vastrentende waarde moeten kennen).

Ad a Kredietrisico tegenpartijen

De als eerste genoemde bepaling wordt in onderdeel b van het derde lid geconcretiseerd. De bepaling houdt in dat alleen gelden mogen worden uitgezet bij financiële instellingen (kredietinstellingen, beleggingsinstellingen, effecteninstellingen, verzekeraars en pensioenfondsen) die minimaal een A-rating hebben van ten minste één erkend ratingbureau, zoals Moody's, Standard&Poor's of Fitch IBCA³, en bij instellingen aan wier waardepapier door een bancaire toezichthouder in een EU-lidstaat de solvabiliteitsvrije status is toegekend. Deze laatste status houdt in dat een bank voor een desbetreffend papier geen (0%) reserves behoeft aan te houden. Dit betekent in de praktijk dat het waterschap onder meer middelen kan uitzetten bij andere Nederlandse overheden en door deze overheden gegarandeerde organisaties.

De financiële instelling waar gelden worden uitgezet moet dus minimaal een A-rating hebben. Een waterschap kan zelf een zwaardere rating vaststelling, bijvoorbeeld AA.

Ad b Marktrisico uitzettingen: instrumenten

Samengevat komen de bepalingen die het marktrisico van uitzettingen proberen te beperken er op neer dat de waarde van financiële activa zo min mogelijk gevoelig dient te zijn voor marktbevingen. Concrete voorwaarde is dat in beginsel de hoofdsom van de uitzetting intact moet blijven. Hiervan is sprake bij de soorten uitzettingen die in onderdeel d van het derde lid worden genoemd.

In onderdeel c wordt verder gesproken over een hoofdsomgarantie voor uitzettingen. Dit is de minimumeis die volgens de regeling geldt. De nominale waarde van de uitzetting blijft dan in ieder geval in tact. Waterschappen kunnen een lager risicoprofiel kiezen voor uitzettingen indien op de hoofdsom een inflatiepercentage gezet wordt van bijvoorbeeld 2%.

De in onderdeel f opgenomen bepaling ten aanzien van verstrekte leningen zijn afkomstig uit het 'Besluit Leningvoorwaarden decentrale overheden'. Dit besluit geeft verder aan dat de voorwaarden niet van toepassing zijn op:

- garanties die zijn verleend op leningen met een gemiddelde looptijd korter dan tien jaar die zijn aangegaan voor het in werking treden van de Wet Fido en waarvan de hoofdsom onderhevig is aan indexatie;
- geldleningen die zijn verstrekt voor het in werking treden van de Wet Fido.

In onderdeel h wordt bepaald dat uitzettingen in de vorm van aandelen in principe niet zijn toegestaan, tenzij het om aandelen gaat van ondernemingen uit hoofde van de publieke taak. Deze laatste passage is analoog aan de eerder in deze toelichting geschetste gedragslijn voor leningen en garanties.

³ Bij rating onderscheidt men in de regel 3 klassen, die veelal worden aangeduid met A, B en C. Deze letters staan respectievelijk voor (globaal aangeduid) goede, matige en slechte kredietwaardigheid. De ratings zijn verder onder te verdelen in ratings die geldig zijn voor de korte termijn en ratings die geldig zijn voor de lange termijn. De zojuist genoemde indeling in A, B en C heeft betrekking op de lange termijn.

Net zoals voor het risicoprofiel, geldt ook voor de richtlijnen en limieten dat bepaalde situaties kunnen dwingen dat van het in het derde lid opgenomen algemene kader wordt afgeweken. In dergelijke situaties moet in de regel, gelet op de vaak turbulente ontwikkelingen op de financiële markten, snel kunnen worden gehandeld. Het dagelijks bestuur zal het algemeen bestuur daar zo spoedig mogelijk over informeren.

Artikel 17

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 zij 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 zijn geweest.

De regelgeving geeft aan dat de begroting in ieder geval de volgende paragrafen bevat:

- ontwikkelingen sinds het vorig begrotingsjaar;
- uitgangspunten en normen;
- incidentele baten en lasten;
- kostentoe rekening;
- onttrekkingen aan 'overige bestemmingsreserves' en voorzieningen;
- waterschapsbelastingen;
- weerstandsvermogen;
- financiering;
- verbonden partijen;
- bedrijfsvoering;
- EMU-saldo.

In het jaarverslag moeten in ieder geval de volgende paragrafen zijn opgenomen:

- ontwikkelingen in het begrotingsjaar;
- incidentele baten en lasten;
- onttrekkingen aan 'overige bestemmingsreserves' en voorzieningen;
- waterschapsbelastingen;
- weerstandsvermogen;
- financiering;
- verbonden partijen;
- bedrijfsvoering;
- investeringen;
- EMU-saldo;
- topinkomens.

Aan de paragrafen 'weerstandsvermogen' en 'financiering', die in het tweede lid van artikel 17 worden genoemd, worden in volgende artikelen van deze verordening nadere eisen gesteld.

Artikel 18

Het eerste lid regelt over welke risico's en hun financiële consequenties het algemeen bestuur in de verplichte paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en de jaarverslaggeving wil worden geïnformeerd. Het Waterschapsbesluit verplicht een aantal zaken op te nemen in de paragraaf, namelijk:

- a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit; waarbij een beschouwing moet worden gegeven over de stand aan het begin, de mutaties en de stand aan het eind van het begrotingsjaar van de algemene reserves en de voorzieningen;
- b. een inventarisatie van de risico's;
- c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Artikel 19

Onder bedrijfsvoering wordt in de regelgeving verstaan het geheel van interne organisatie-onderdelen en processen die ondersteunend zijn ten behoeve van de primaire processen van de waterschappen. Hieronder vallen zaken zoals de algemene aansturing van de organisatie, personeel & organisatie, kwaliteits-, arbo- & milieuzorg, ondersteuning van de cyclus van beleidsvoorbereiding tot en met beleidsverantwoording, controlling, financieel beleid & beheer (waaronder de administratieve organisatie en de interne controle), informatisering, communicatietechnologie & automatisering, geografische informatievoorziening en facilitaire dienstverlening (waaronder huisvesting). Naast ten behoeve van het goede verloop van de primaire processen zijn de ondersteunende processen, en derhalve de bedrijfsvoering zoals bedoeld in dit besluit, essentieel ten behoeve van de waarborging van de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van de beleidsuitvoering.

Het domein van de bedrijfsvoering is de verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur en beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door dit orgaan. Het Waterschapsbesluit geeft aan dat het dagelijks bestuur in de paragrafen van de begroting en het jaarverslag moet ingaan op de stand van zaken, beleidsvoornemens en beleidsrealisatie ten aanzien van de bedrijfsvoering, waarbij wordt ingespeeld op de informatiebehoefte van het algemeen bestuur. Op deze wijze worden aspecten van de bedrijfsvoering niet alleen transparant voor het algemeen bestuur, maar ook voor geïnteresseerden buiten de organisatie. Uiteraard kan het algemeen bestuur ook zelf aangegeven welke onderwerpen in de paragraaf moeten komen.

Met dit artikel van de verordening 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. Denkbaar is dat deze informatiebehoefte onder andere bestaat uit:

- a. vernieuwing, uitbreiding, herstructurering, reorganisatie en inkrimping van de ambtelijke organisatie, de huisvesting, het materieel en de automatiseringssystemen.
- b. aantal personeelsleden in dienst, onderverdeeld naar leeftijd en beloningsschaal;
- c. de instroom, uitstroom en het percentage ziekteverzuim van het personeel;
- d. de kosten van ingehuurde externen.

Artikel 20

Met name als gevolg van de intensivering van de samenwerking van waterschappen, onderling en met andere partijen, is het aantal deelnemingen en andere partijen waarmee het waterschap een financiële en bestuurlijke relatie heeft de laatste jaren sterk toegenomen. Het gaat om NV's, BV's, gemeenschappelijke regelingen, VOF's, stichtingen, verenigingen en commanditaire vennootschappen. 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 waterschap een bestuurlijke relatie heeft en waarin zij een financieel belang heeft. Met deze achtergrond moet een waterschap op grond van het Waterschapsbesluit in de paragraaf verbonden partijen van begroting en jaarverslag ingaan op:

- a. de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting (begroting);
- b. de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen (begroting);
- c. de verantwoording van datgene wat op grond van a en b is gerealiseerd (jaarverslag).

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

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

Artikel 21

Als gevolg van de invoering van de Wet financiering decentrale overheden per 1 januari 2001 zijn de waterschappen al enkele jaren verplicht een financieringsparagraaf in de begroting (en de jaarverslaggeving) op te nemen. De paragraaf in de begroting is, in samenhang met hetgeen in artikel 16 van deze verordening is voorgeschreven, een belangrijk instrument voor het transparant maken, en daarmee voor het sturen, beheersen en controleren van de financieringsfunctie door het algemeen bestuur. Artikel 16 geeft de hoofdlijnen van het beleid weer. Deze hoofdlijnen vinden hun weerslag in de financieringsparagraaf in de begroting en in het jaarverslag. Een verplicht onderdeel daarvan is voorgeschreven in het Waterschapsbesluit en luidt: 'de beleidsvoornemens (en beleidsrealisatie) ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsfunctie'.

Artikel 21 regelt over welke feiten inzake de financieringsfunctie het algemeen bestuur in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken wil worden geïnformeerd. Uit de financieringsparagraaf 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. Voor een meer gedetailleerde uitwerking van deze en andere onderwerpen wordt verwezen naar de 'Handreiking financieringinstrumenten Wet Fido voor waterschappen' en het model-financieringstatuut die de Unie van Waterschappen en de Nederlandse Waterschapsbank naar aanleiding van het van kracht worden van de Wet Fido in 2001 hebben uitgebracht. De handreiking bevat onder andere nadere aanbevelingen voor de inrichting van de financieringsparagrafen van begroting en jaarverslaggeving.

Artikel 22

De definitie van het begrip 'administratie' die in deze verordening wordt gehanteerd is: het systematisch verzamelen, vastleggen en verwerken van gegevens alsmede het verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van het waterschap en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd. Dit betekent dat de administraties dus ook een belangrijke rol hebben in het goed bedienen van het algemeen bestuur. In artikel 22 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van het waterschap. In hoofdlijnen draagt het algemeen bestuur op welk soort informatie moet kunnen worden gegenereerd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet – inherent aan de taakafbakening tussen algemeen en dagelijks bestuur – de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het dagelijks bestuur. Het ligt voor de hand dat het dagelijks bestuur deze zaken wel in een besluit vastlegt voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Eén en ander geldt ook voor de onderwerpen die in de artikelen 23 en 24 aan de orde komen.

Artikel 23

Een belangrijk onderdeel van de administraties is de financiële administratie. In de nieuwe verslaggevingsregels zijn diverse bepalingen opgenomen die invloed hebben op de wijze waarop deze administratie moet worden ingericht en bijgehouden, waaronder waarderingsgrondslagen, balansindeling en verplicht op te leveren financiële gegevens. 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 toezichhouders, het CBS, het Rijk, de Europese Unie etc. Bij ministeriële regeling worden nadere eisen gesteld aan deze verantwoordingsinformatie van waterschappen.

Artikel 24

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 de uitgangspunten te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het dagelijks bestuur. Omdat diverse uitvoeringsregels raken aan het werk van de accountant van het waterschap, adviseert het algemeen bestuur het dagelijks bestuur om de accountant te horen over het ontwerp van de regels.

In de onderdelen a en b worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen en de toewijzing van functies aan functionarissen.

Onderdeel c is een belangrijke bepaling, omdat hierin het dagelijks bestuur de opdracht krijgt door middel van organisatorische maatregelen de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de beleidsuitvoering te waarborgen. In de onderdelen d, e en f worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

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

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

Artikel 25

Deze verordening treedt in de plaats van de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg, vastgesteld door het Algemeen Bestuur d.d. 27-5-2008. De nieuwe verordening wordt van kracht voor het begrotingsjaar 2018. De oude verordening blijft nog van kracht op de begroting en jaarrekening van 2017.

Artikel 26

In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee men in stukken naar deze verordening kan verwijzen.

Vaststelling

Het dagelijks bestuur moet de verordening binnen twee weken na vaststelling door het algemeen bestuur naar gedeputeerde staten zenden (artikel 109b Waterschapswet).

**Beleidsnota 2018: Activa
Waterschapsbedrijf Limburg
(per 1-1-2018)**

Het algemeen bestuur van Waterschapsbedrijf Limburg besluit 20-12-2017,

Als uitwerking van artikel 14 van de Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg,

vast te stellen:

de Beleidsnota 2018: Activa Waterschapsbedrijf Limburg

Vastgesteld d.d. 20-12-2017
door het Algemeen Bestuur
DMS-nummer: 2017.10185

Inhoud

1 Inleiding	2
1.1 Inleiding	2
1.2 Leeswijzer	2
2 Indeling Activa	3
3 Activeren en waarderen	4
3.1 Voorwaarden voor activering	4
3.2 Waardering	5
3.3 Doorlooptijd en afsluiten van een project	6
3.4 Start afschrijving	6
3.5 Componentenmethode	6
3.6 Levensduur verlengend onderhoud	6
3.7 Desinvestering	6
3.8 Bijdragen aan activa in eigendom van derden	7
3.9 Onderzoek en ontwikkeling	7
3.10 Overige bepalingen	8
4 Afschrijving vaste activa	9
4.1 Afschrijvingsmethode	9
4.2 Afschrijvingstermijn	9
4.3 Versneld afschrijven	10
4.4 Verkoop / buitengebruikstelling / slopen	10
5 Slotbepaling	11
Bijlage 1 Beslisboom investering	11
Bijlage 2 Beslisboom bijdragen aan derden	13
Bijlage 3 Afschrijvingstabel	14

1 Inleiding

1.1 Inleiding

Voor het realiseren van de vastgestelde beleidsdoelen zijn vaak investeringen nodig.

De nota activabeleid is een instrument dat zorg draagt voor het eenduidig behandelen van investeringen. Het belang van de nota is om zowel voor bestuur als de ambtelijke organisatie een transparant en adequaat activabeleid op basis van objectieve grondslagen vast te stellen. Een transparant en adequaat activabeleid vormt één van de pijlers voor het bepalen van de financiële positie en het financiële vermogen van het waterschapsbedrijf. Daarmee dient een transparant activabeleid niet alleen een boekhoudkundig, maar ook een bestuurlijk belang. De nota bakent de formele kaders af waarbinnen het bestuur en de ambtelijke organisatie dienen om te gaan met investeringen en afschrijvingen en vervult een ondersteunende rol bij de jaarrekening, de meerjarenraming en de begroting.

In deze nota zijn de wettelijke kaders en de beleidskaders van Waterschapsbedrijf Limburg opgenomen voor het activabeleid en het investeringsproces.

Eens in de vier jaar, of eerder indien daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij wijziging van wet-/ of regelgeving, wordt nagegaan of het vastgestelde beleid nog actueel is.

In het kader van het actualiseren van het activabeleid is op grond van een vergelijking met landelijk door waterschappen gehanteerde kaders, de minimumgrens voor activering in onderhavige beleidsnota verhoogd en zijn de gehanteerde afschrijvingstermijnen kritisch beoordeeld en op onderdelen aangepast (zie paragraaf 3.1 en hoofdstuk 4).

Wettelijke kaders

Het wettelijk kader ten aanzien van activa is geregeld in artikel 4.40 tot en met 4.43 en artikel 4.63 tot en met 4.68 van het Waterschapsbesluit.

In deze artikelen zijn de belangrijkste regels opgenomen ten aanzien van de waardering en afschrijving van activa.

Op basis van artikel 108 van de Waterschapswet heeft Waterschapsbedrijf Limburg de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg vastgesteld. Deze verordening heeft betrekking op het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie van Waterschapsbedrijf Limburg. Deze beleidsnota is een uitwerking van artikel 13 van de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie.

1.2 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat in op de indeling en definities van activa.

In hoofdstuk 3 wordt de waardering van vaste activa uitgewerkt.

Hoofdstuk 4 behandelt de afschrijving van de vaste activa waarbij wordt ingegaan op methode, afschrijftermijn en buitengebruikstelling.

2 Indeling Activa

Investerings zijn uitgaven waarvan het nut zich uitstrekt over meerdere jaren en waarvan het ook wenselijk is de lasten van de aanschaf over meerdere jaren uit te spreiden; daarom worden de kosten van een investering op de balans opgenomen en door middel van jaarlijkse afschrijvingen ten laste van de exploitatie gebracht. Het op de balans opnemen van de kosten van een investering noemen we activeren.

Voor het bepalen of een uitgave moet worden beschouwd als een investering en leidt tot activering is een beslisboom opgesteld. De beslisboom is opgenomen in bijlage 1 van deze beleidsnota.

Op grond van artikel 4.40 van het Waterschapsbesluit worden activa onderscheiden in:

1. Immateriële vaste activa
2. Materiële vaste activa
3. Financiële vaste activa

1 Immateriële vaste activa

Dit zijn activa die niet stoffelijk zijn en evenmin als financiële activa kunnen worden aangemerkt; hiertoe behoren:

- uitgaven in verband met onderzoek en ontwikkeling;
- goodwill;
- aan derden betaalde afkoopsommen;
- bijdragen aan activa in eigendom van derden.

2 Materiële vaste activa

Materiële vaste activa zijn kapitaaluitgaven waartegenover bezittingen staan die niet als financiële vaste activa kunnen worden aangemerkt, zoals:

- gronden;
- vervoermiddelen en werktuigen;
- technische installaties in bedrijfsgebouwen en woonruimten;
- overige duurzame bedrijfsmiddelen;
- kantoren, dienstwoningen en centrale werkplaatsen;
- transportleidingen en transportgemalen;
- zuiveringsinstallaties en slibverwerkingsinstallaties;
- wegen.

Tot de balanspost 'materiële vaste activa' behoren ook de zogenaamde 'onderhanden werken' van het waterschapsbedrijf. Onderhanden werken zijn werken waarvan de bouw (uitvoering) op balansdatum al is begonnen maar die nog niet zijn afgerond. De onderhanden werken vormen verder geen onderdeel van deze beleidsnota.

3 Financiële vaste activa

Tot de financiële vaste activa behoren de aan derden beschikbaar gestelde financiële middelen met een looptijd van één jaar en langer, zoals:

- de aan derden verstrekte, langlopende geldleningen (looptijd langer dan 1 jaar);
- de langlopende deelnemingen van het waterschapsbedrijf, zoals aandelen;
- overige financiële uitzettingen (niet vallend onder bovengenoemde 2 posten).

3 Activeren en waarderen

Algemeen

De activering van investeringsuitgaven leidt ertoe dat de kosten door middel van afschrijvingen over meerdere jaren worden verdeeld. Bij activering wordt een onderscheid gemaakt tussen individuele investeringen en investeringsprojecten.

- Bij individuele investeringen is sprake van de aanschaf van een goed met een meerjarig nut. Het activum wordt dan kant en klaar aangeschaft. Voorbeelden zijn aankoop materieel, bedrijfsauto's, software, centrale hardware + systeemprinters, de projectmatige aanschaf/ vervanging van automatiseringsobjecten (hard- en software), projectmatige vervanging van kantoorinventaris;
- Bij investeringsprojecten gaat het om het vervaardigen van een vast activum door de aanschaf van goederen en diensten. Voorbeelden zijn aanleg transportleiding, bouw van een zuiveringsinstallatie, slibverwerkingsinstallatie, kantoorgebouw. Tevens behoort hiertoe ingrijpend onderhoud/ renovaties waarbij het actief wordt aangepast, gedeeltelijk vervangen, of vernieuwd met het oog op een verlenging van de levensduur of duurzame kwalitatieve verbetering (betonrenovaties, vervanging/ vernieuwing kantoorgedeelte op rwzi's).

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de waardering van de vaste activa (zowel individuele investeringen als investeringsprojecten) met daarbij de volgende onderwerpen:

1. voorwaarden voor activering;
2. waardering;
3. start afschrijving;
4. componentenmethode;
5. desinvestering;
6. bijdragen aan activa in eigendom van derden;
7. bijzondere bepalingen.

3.1 Voorwaarden voor activering

Hierna worden de twee voorwaarden (*Meerjarig nut, Ondergrens voor activering*) beschreven waaraan moet worden voldaan voordat een uitgave geactiveerd kan worden. Indien aan een van deze voorwaarden niet voldaan wordt komt de uitgave ten laste van de exploitatie.

Meerjarig nut

Een uitgave kan alleen worden geactiveerd wanneer deze meerjarig nut heeft. In alle andere gevallen komt deze ten laste van de exploitatie.

Nadere toelichting exploitatie-uitgaven:

Er is sprake van exploitatie-uitgaven wanneer een uitgave gericht is op het in stand houden van een actief, waarbij de levensduur niet wijzigt resp. waarbij de functie niet (ingrijpend) wijzigt (bijv. regulier onderhoud; vervangen van onderdeel om het object resp. de installatie gedurende de levensduur goed te laten functioneren).

Uitgaven worden in de volgende gevallen in de exploitatiesfeer verantwoord:

- verbruiksgoederen, zijnde niet duurzame goederen;
- reguliere uitgaven voor kantoorinventaris (tafels, stoelen, bureaus, kasten) en automatisering (software, PC's, werkplekprinters), tenzij er sprake is van grote projectmatige vervangingen, uitbreidingen, aanpassingen, vernieuwingen;
- regulier onderhoud van objecten, zijnde uitgaven gericht op instandhouding van activa en het doen functioneren van activa, zonder dat daardoor de geplande levensduur van het totale object wordt verlengd, resp. de capaciteit wordt vergroot, resp. een functieverbetering wordt gerealiseerd;

- cultuurtechnisch onderhoud (terrein- c.q. groenonderhoud en reparaties c.q. vervanging verhardingen en omheining);
- civielbouwkundig onderhoud (schoonmaken, schilderen, reparaties, vervanging onderdelen bouwkundig gedeelte);
- elektromechanisch onderhoud (vervanging onderdelen, reparaties, schoonmaken in het elektromechanische gedeelte van de zuiveringstechnische werken en van het kantoorgebouw).

Ondergrens voor activering

In het kader van vastgestelde begrotingsregels, uniformiteit bij bedrijfsvergelijkingen en ook doelmatigheid is het gewenst minimumbedragen voor activering van investeringsuitgaven vast te stellen.

Op grond van redelijkheid en in vergelijking met de gehanteerde minimumgrens bij andere waterschappen worden onderstaande minimumbedragen voor activering gehanteerd:

- Voor immateriële vaste activa: € 50.000,- .
- Voor alle materiële activa eveneens: € 50.000,-

Voor de financiële vaste activa wordt geen minimumbedrag gehanteerd omdat deze altijd hun oorspronkelijke waarde behouden en het wenselijk is de deelneming op de balans zichtbaar te hebben.

3.2 Waardering

De activa moeten worden gewaardeerd op basis van de verkrijgings- of de vervaardigingsprijs.

- De verkrijgingsprijs heeft betrekking op investeringen en betreft dan de inkoopprijs incl. directe kosten van levering, installatiekosten en toe te rekenen indirecte kosten van inkoop, opslag en bewaring.
- De vervaardigingsprijs heeft betrekking op investeringsprojecten en omvat de aanschafkosten van de gebruikte grond en hulpstoffen en de overige kosten die rechtstreeks aan de vervaardiging kunnen worden toegerekend (zie onderstaand).

Kosten die onlosmakelijk met de betreffende investering zijn verbonden, worden geactiveerd en betreffen:

- Externe projectkosten (directe aankoop; kosten aannemers, kosten adviseurs en toezicht; grond en verwervingskosten);
- Toegerekende personeelskosten (eigen medewerkers, ingehuurd personeel). Betreft de inzet van projectmedewerkers voor de realisatie van bouwprojecten, vanaf het moment dat formeel aan een investering de status project is toegekend. Uren besteed aan de voorafgaande fase (voorselectie en beoordeling aanvragen voor een investering) worden niet toegerekend aan een investeringsproject;
- Toegerekende rente. Aan voorbereidingsprojecten wordt géén bouwrente toegerekend. Rente tijdens de bouwfase (bouwrente) wordt toegerekend aan investeringsprojecten \geq € 2,5 mln en met een bouwtijd voor uitvoering van het project langer dan 1 jaar;
- Bijdragen van derden (bijdragen van derden met een directe relatie met het activum worden in één bedrag op het activum in mindering gebracht).

Daarnaast mogen exploitatiekosten die incidenteel gemaakt worden als gevolg van de uitvoering van een investeringproject geactiveerd worden onder de volgende voorwaarden:

- Bij de kredietvoting van het desbetreffende investeringsproject dient het optreden van tijdelijk extra exploitatiekosten onderkend te worden en moeten de verwachte extra kosten in het te voteren krediet worden meegenomen, te benoemen in een afzonderlijk deelkrediet voor dat project;
- Bij het boeken van deze extra kosten ten laste van het project dient aangetoond te worden dat deze tijdelijk extra exploitatiekosten volledig het gevolg zijn van de uitvoering van het investeringsproject. Deze schriftelijke opstelling dient te worden geaccordeerd door de betreffende projectleider en de betreffende manager.

Het waterschapsbedrijf wordt met name gekenmerkt door activa, zijnde zuiveringstechnische werken, met een vervaardigingsprijs.

Bij activa met een verkrijgingprijs, zoals kantoorinrichtingprojecten, automatisering, meetapparatuur, bedrijfsauto's etc., worden geen indirecte kosten van inkoop, opslag en bewaring toegerekend aan de activa.

3.3 Doorlooptijd en afsluiten van een project

Ten aanzien van de doorlooptijd en het afsluiten van een project wordt het volgende voorgesteld:

- de doorlooptijd van een project is begrensd in de tijd, met een vooraf bepaalde maximale doorlooptijd;
- een project kent een vooraf bepaald startmoment van uitvoering en een vooraf bepaald uiterlijk realisatiemoment; wijzigingen in deze momenten worden formeel vastgelegd;
- wanneer een project gereed is resp. in exploitatie wordt genomen, dan wordt dat kenbaar gemaakt middels verklaring ingebruikname;
- na de vooraf bepaalde maximale doorlooptijd, gerekend vanaf de start van het project, wordt het krediet voor het project automatisch afgesloten, tenzij afwijking van deze doorlooptijd formeel wordt vastgelegd.

3.4 Start afschrijving

Zowel voor investeringen als investeringsprojecten geldt dat wanneer het moment van activering ligt in de 1^e helft van een boekjaar de afschrijving start in de 2^e helft van dat boekjaar. Ligt het moment van activering in de 2^e helft van een boekjaar dan start de afschrijving in het eerste jaar volgend op dat boekjaar.

3.5 Componentenmethode

Bij de componentenmethode wordt een activum gesplitst in onderdelen voor het bepalen van de afschrijvingsduur. Hierbij worden bijvoorbeeld de volgende drie componenten onderscheiden:

- Grond
- Bouwkundige werken
- Elektro en mechanische installaties.

Indien een investering bestaat uit twee of meer componenten dan wordt de componentenmethode toegepast. Bij investeringen die slechts uit één component bestaan wordt de investering naar haar aard afgeschreven.

3.6 Levensduur verlengend onderhoud

Voor activering van buitengewoon onderhoud en renovatie aan een activum dat een levensduur verlengend karakter heeft, moet de componentenmethode worden toegepast. De afschrijvingstermijn mag in dat geval niet langer zijn dan de (nieuwe) verwachte resterende levensduur van het totale object.

3.7 Desinvestering

Een activum dat buiten gebruik wordt gesteld, wordt op dat moment ook volledig afgewaardeerd (art 4.68 lid 3 Waterschapsbesluit). De afwaardering geschiedt door middel van een extra afschrijving.

3.8 Bijdragen aan activa in eigendom van derden

Let wel, hier wordt niet bedoeld op betalingen aan derden zonder dat hiertegenover een direct aanwijsbare prestatie staat zoals subsidies die uit de exploitatie worden betaald.

Betreft het een bijdrage aan een activum in eigendom bij een derde, dan kan onder bepaalde voorwaarden deze bijdrage worden geactiveerd.

In artikel 4.64 van het Waterschapsbesluit staan de voorwaarden voor het activeren van bijdragen aan activa in eigendom van derden:

- Er is sprake van een investering door een derde;
- De investering draagt bij aan de publieke taak;
- De derde heeft zich verplicht tot het daadwerkelijk investeren op een overeengekomen wijze;
- De bijdrage kan worden teruggevorderd indien de derde in gebreke blijft of het waterschapsbedrijf anderszins recht kan doen gelden op de activa die samenhangen met de investering.

In alle andere gevallen komt een bijdrage aan derden ten laste van de exploitatie.

Voor het bepalen van het al dan niet activeren van een bijdrage aan activa in eigendom van derden is een beslisboom gemaakt. De beslisboom is opgenomen in bijlage 2 bij deze nota.

3.9 Onderzoek en ontwikkeling

De kosten van onderzoek en ontwikkeling kunnen worden geactiveerd indien (art 4.63 Waterschapsbesluit):

- de investering naar verwachting technisch uitvoerbaar is;
- de investering in de toekomst nut zal genereren; en
- de uitgaven die aan de investering zijn toe te rekenen betrouwbaar kunnen worden vastgesteld.

Aanvullend geldt hierbij dat een onderzoek (op korte termijn) concrete maatregelen tot gevolg moet hebben om voor activering in aanmerking te komen. In dit kader is het van belang onderscheid te maken tussen investeringen in onderzoek en ontwikkeling en voorbereidingskosten.

Hierbij wordt de volgende beleidslijn gevolgd:

- als onderzoek en uitvoering direct met elkaar verweven zijn, worden de onderzoekskosten als voorbereidingskosten behandeld en uiteindelijk toegevoegd aan het gekoppelde investeringsproject (kosten van onderzoek en ontwikkeling, voorbereiding en planvorming voor zover direct verband houdend met de uit te voeren maatregelen);
- als het onderzoek volledig losstaand van de realisatie van maatregelen wordt uitgevoerd, dan worden deze onderzoekskosten ten laste van de exploitatie gebracht.

3.10 Overige bepalingen

Naast de hierboven geformuleerde uitgangspunten gelden de volgende door de wetgever vastgelegde bijzonderheden.

1. Bijdragen van derden die in directe relatie staan met het activum worden op de waardering van het activum in mindering gebracht (artikel 4.65, lid 2 Wb).
Het is niet toegestaan om middelen uit een reserve in mindering te brengen op de investering (artikel 4.65, lid 1 Wb).
2. Hoewel er geen bijdrage uit een reserve in mindering mag worden gebracht op de waarde, mogen wel de jaarlijkse kapitaallasten van de betreffende investering worden afgedekt door een daarvoor in het leven geroepen bestemmingsreserve.
3. Activa waarvoor het waterschapsbedrijf financiële leasecontracten is aangegaan en waarbij het economisch eigendom bij het waterschapsbedrijf berust, worden op basis van de nominale waarde gewaardeerd. Verwachte duurzame waardeverminderingen van vaste activa worden in het betreffende boekjaar ten laste van de exploitatie gebracht (artikel 4.68, leden 1 en 2 Wb). Deelnemingen worden gewaardeerd tegen de marktwaarde indien de marktwaarde lager is dan de verkrijgingsprijs of de vervaardigingsprijs.

4 Afschrijving vaste activa

Algemeen

Afschrijven is het boekhoudkundig verwerken van de waardevermindering van een activum. De waardevermindering komt daarbij ten laste van de exploitatie.

Voor wat betreft de afschrijving komt het volgende aan de orde:

1. afschrijvingsmethode
2. afschrijvingstermijn
3. versneld afschrijven
4. verkoop van activa / buitengebruikstelling / slopen.

4.1 Afschrijvingsmethode

Afschrijving vindt plaats op basis van de lineaire methode. Hierbij wordt geen restwaarde gehanteerd. Dit betekent dat de afschrijving van een activum uit een jaarlijks gelijkblijvend bedrag bestaat. De afschrijving is gebaseerd op vastgestelde termijnen per soort investering. De afschrijving geschiedt onafhankelijk van het resultaat per boekjaar. Per activum kan door het Algemeen Bestuur tot een afwijking op de vastgestelde lineaire afschrijvingsmethode worden besloten.

4.2 Afschrijvingstermijn

De afschrijving wordt gebaseerd op de verwachte economische levensduur. Dit is de verwachte gebruiksduur in jaren dat het betreffende object resp. een materieel actief zijn nut afwerpt.

In bijlage 3 is een tabel opgenomen van de afschrijvingstermijnen per soort en onderdeel van een investering. De tabel is niet uitputtend en kan periodiek na besluitvorming door het Algemeen Bestuur worden aangepast.

De economische levensduur is veelal korter dan de technische levensduur, zijnde de termijn waarin een object technisch gezien kan blijven presteren, ongeacht in welke mate het object een nuttige bijdrage levert.

Boekwaarde en staat van activa

De boekwaarde op enig moment komt overeen met de aanschafwaarde verminderd met de tot dat moment gerealiseerde afschrijvingen.

Ook als boekwaarde € 0 bedraagt blijft een vast actief opgenomen in de staat van activa (SVA) totdat het betreffende object uit bedrijf wordt genomen, wordt verkocht resp. wordt gesloopt.

Gronden

Op grond wordt niet afgeschreven omdat grond niet teniet gaat. Een uitzondering wordt gemaakt voor grond met betrekking tot polder- en boezemkaden en het vergraven van grond tot water. Deze gronden worden afgeschreven omdat sprake is van het onderdeel worden van de kade en een overgang van grond naar water.

Bijdragen aan activa in eigendom van derden

Bij bijdragen aan activa in eigendom van derden wordt de afschrijvingstermijn van de derde partij gehanteerd.

Wanneer de afschrijvingstermijn niet bekend is wordt die voor immateriële vaste activa gehanteerd.

Een uitzondering wordt gevormd wanneer de afschrijvingstermijn van de derde partij langer is dan die van Waterschapsbedrijf Limburg voor soortgelijke objecten. In dat geval wordt de kortere afschrijvingstermijn van Waterschapsbedrijf Limburg gebruikt.

Schattingswijziging

Wanneer wordt besloten tot een wijziging van de afschrijvingstermijn van een soort investering is sprake van een zogenaamde schattingswijziging. Dit betekent dat van de reeds geactiveerde investeringen de jaarlijkse afschrijving wordt gebaseerd op de dan geldende boekwaarde van het betreffende activum gedeeld door de resterende looptijd. Er vindt dus geen inhaalafschrijving plaats.

Een nieuw activum wordt afgeschreven op basis van de nieuwe afschrijvingstermijn.

4.3 Versneld afschrijven

Afschrijvingen moeten zijn gebaseerd op de vastgestelde afschrijvingstermijnen en mogen niet resultaatafhankelijk zijn. Daarnaast moeten de activa éénmaal per jaar worden beoordeeld op aanwezigheid, gebruik en resterende gebruiksduur en of de activa op basis van vorenstaande nog tegen de juiste waarde op de balans staan. Eventuele aanpassingen vinden plaats door middel van extra afschrijven. Een natuurlijk moment voor deze actualisatie is de jaarrekening.

In het kader van administratieve eenvoud worden activa met een lagere boekwaarde dan € 2.500 op 31 december van enig jaar door middel van een extra afschrijving afgeboekt.

4.4 Verkoop / buitengebruikstelling / slopen

Verkoop

Bij de verkoop van een activum wordt het verschil tussen de verkoopprijs en de boekwaarde van het activum ten laste of ten gunste van de exploitatie gebracht. Hierbij wordt het actief in één keer afgeschreven.

Boekwinsten en/of - verliezen mogen niet worden verrekend met een (vervangings)investering maar komen ten gunste van de algemene middelen.

Buitengebruikstelling

Bij de buitengebruikstelling van een activum wordt de boekwaarde zo nodig door middel van een extra afschrijving volledig afgeboekt.

Slopen van niet meer in gebruik zijnde installaties

Een installatie of een installatie-onderdeel welk definitief buiten gebruik is resp. wordt gesteld, wordt binnen 3 jaar daadwerkelijk gesloopt. Dit geldt niet voor ondergronds aangelegde transportleidingen. Ondergronds aangelegde transportleidingen - op eigen terrein of op terrein van anderen - worden alleen gesloopt op basis van een daartoe strekkend voorstel.

Na een inventarisatie van de betreffende installatie-onderdelen zullen de financiële gevolgen alsmede de financiële dekking worden toegelicht aan het bestuur.

5 Slotbepaling

Deze Beleidsnota 2018: Activa treedt in werking per 1-1-2018 na vaststelling door het Algemeen Bestuur.

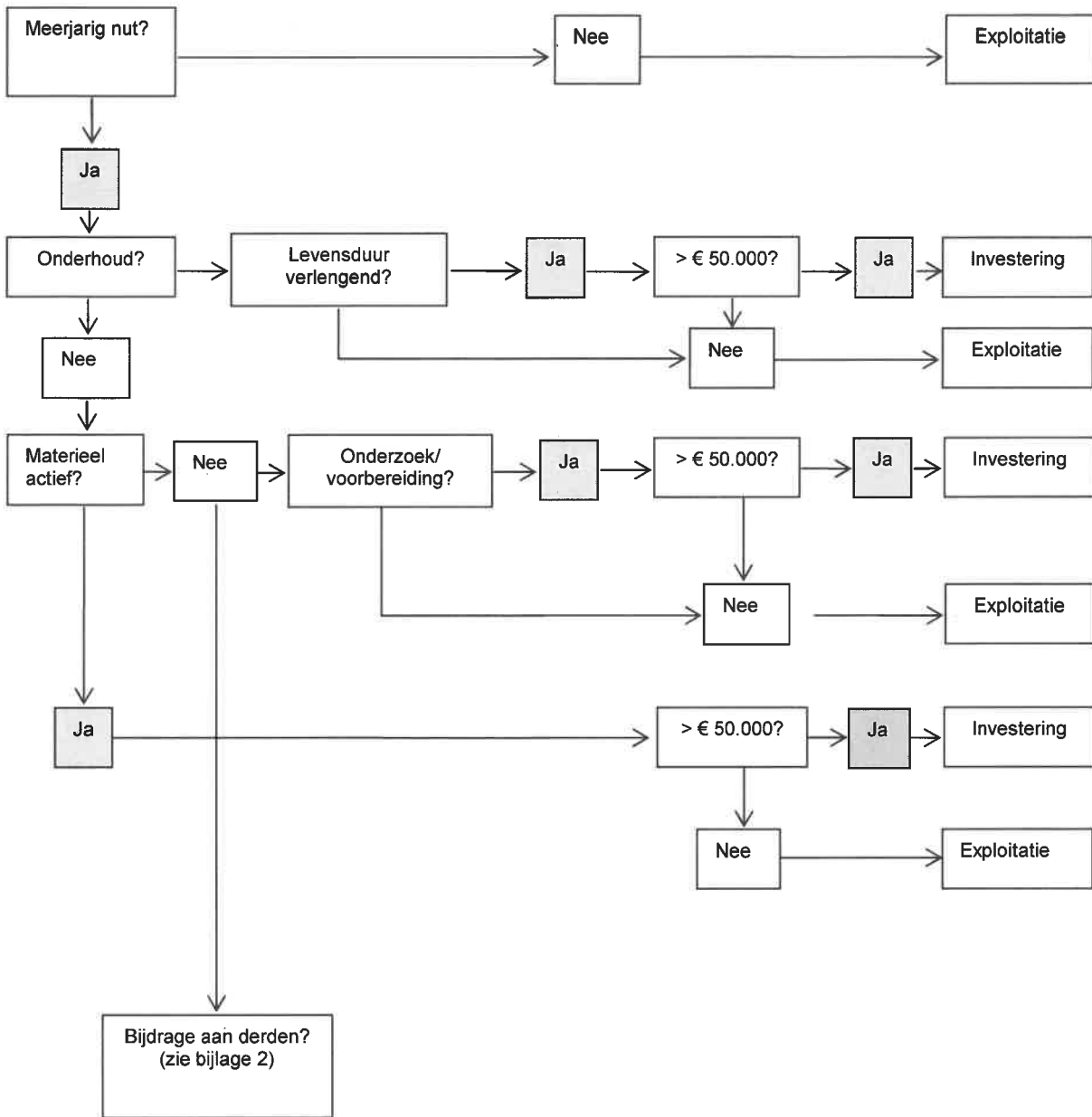
Deze beleidsnota kan worden aangehaald als:

'Beleidsnota 2018: Activa - Waterschapsbedrijf Limburg'.

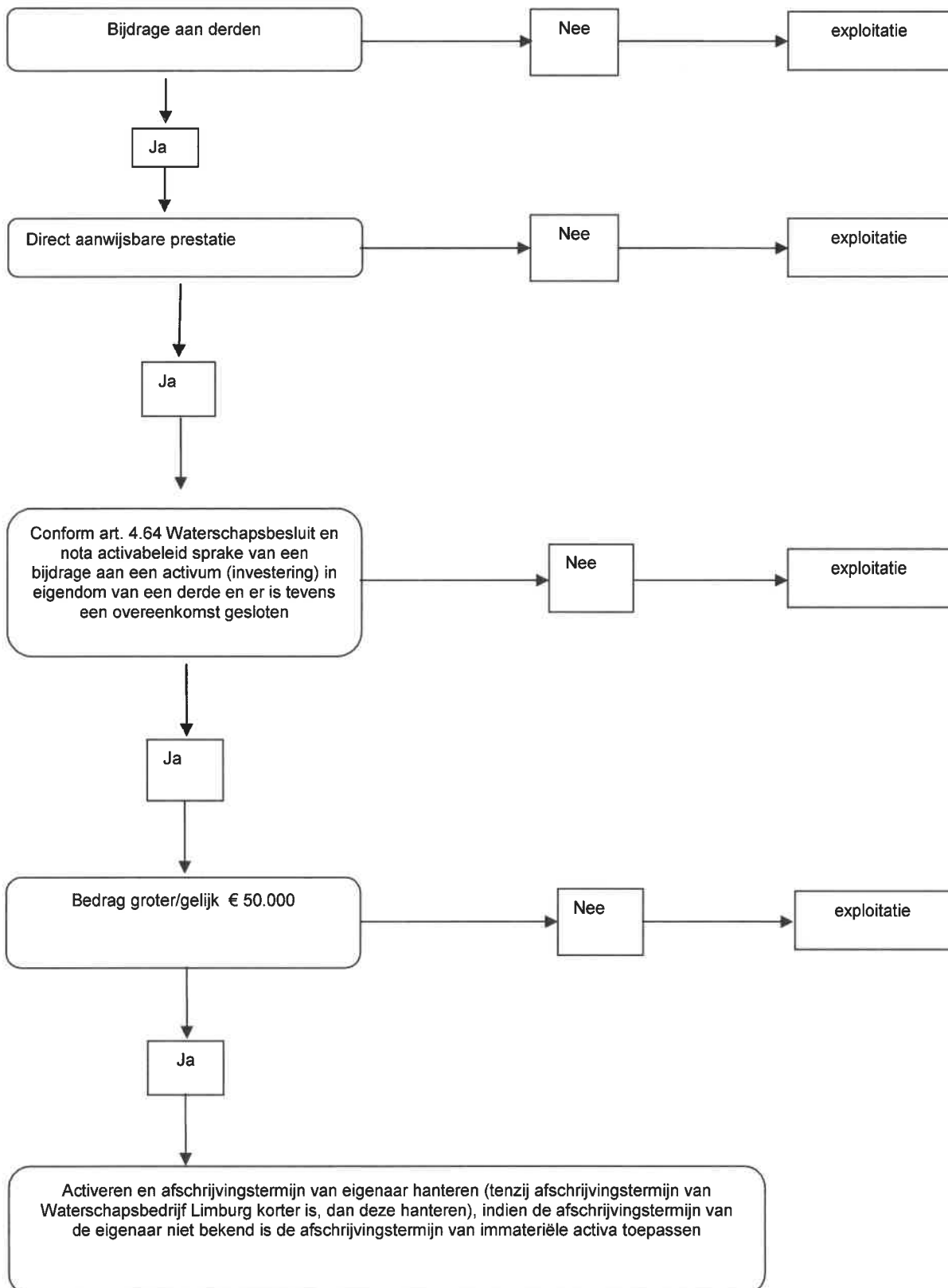
Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 20 december 2017.

=====###=====

Bijlage 1 Beslisboom investering



Bijlage 2 Beslisboom bijdragen aan derden



Bijlage 3 Afschrijvingstabel

	Waterschapsbedrijf Limburg
Immateriële activa	
1 Onderzoek en ontwikkeling	exploit. tenzij
2 Uitgaven i.v.m. afsluiten geldleningen	exploitatie
3 Software	5 jaar
Materiële activa	
4 Grond	0 jaar
5 Vervoermiddelen, apparaten en werktuigen	5 jaar
6 Machines en vaartuigen	5 jaar
7 PC's kantoorautomatisering / PC's procesbesturing	exploit. tenzij
8 Automatisering (netwerkapparatuur en bekabeling)	5 jaar
9 PLC's procesbesturing zuivering installaties (telemetrie)	10 jaar
10 PLC's procesbesturing gemalen (telemetrie)	5 jaar
11 Bedrijfsgebouwen en woonruimten	30 jaar
12 Technische installaties in bedrijfsgebouwen en woonruimten	15 jaar
13 Veiligheidsvoorzieningen, telefooninstallaties (inrichting)	10 jaar
14 Kantoormeubilair en -inrichting (bedrijfsgebouwen en woonruimten)	10 jaar
15 Transportleidingen	30 jaar
16 Bouwkundig deel transportgemalen, zuiveringsinstallaties, slibverwerkingsinstallaties	30 jaar
17 Mechanisch deel zuivering installaties en gemalen	15 jaar
18 Slibdrooginstallaties / slibverwerking (electro-mechanisch)	15 jaar
19 Overige materiële vaste activa	gebruiksduur
Grens voor onderscheid investering resp. exploitatie	>= € 50.000

**Beleidsnota 2018: Reserves en Voorzieningen
Waterschapsbedrijf Limburg
(per 1-1-2018)**

Het algemeen bestuur van Waterschapsbedrijf Limburg besluit 20-12-2017,

Als uitwerking van artikel 14 van de Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg,

vast te stellen:

de Beleidsnota 2018: Reserves en Voorzieningen Waterschapsbedrijf Limburg

**Vastgesteld d.d. 20-12-2017
door het Algemeen Bestuur
DMS-nummer: 2017.10186**

Inhoud

1	Inleiding	2
2	Kader	3
2.1	Wettelijk kader	3
2.2	Waterschapsbesluit	3
2.3	Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie	3
2.4	Onderscheid reserves en voorzieningen	4
2.5	Functies reserves en voorzieningen	5
2.6	Minimum en maximumposities reserves en voorzieningen	5
3	Beleid ten aanzien van reserves	6
3.1	Algemeen	6
3.2	Algemene reserves	6
3.3	Egalisatiereserves (nvt voor WBL)	6
3.4	Overige bestemmingsreserves	6
4	Beleid ten aanzien van voorzieningen	7
4.1	Algemeen	7
4.2	Indeling voorzieningen	7
5	Rente reserves en voorzieningen	8
6	Slotbepaling	8

1 Inleiding

In het Waterschapsbesluit zijn richtlijnen opgenomen voor de reserves en voorzieningen.

De richtlijnen voor de reserves en voorzieningen zijn voor Waterschapsbedrijf Limburg opgenomen in artikel 14 van de 'Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg'.

Reserves en voorzieningen worden vaak in één adem genoemd, maar hebben beiden een ander karakter.

Reserves hebben een meer bestuurlijk karakter. Reserves ontstaan, worden ingesteld, gevoed of verminderd op basis van besluiten van het Algemeen Bestuur. De vorming, voeding, opheffing en onttrekking vindt plaats door middel van resultaatsbestemming. Op grond van de regelgeving worden de reserves onderscheiden naar algemene reserves, bestemmingsreserves voor tariefsegalisatie en overige bestemmingsreserves.

In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat voorzieningen een kostenkarakter hebben en gevormd worden voor specifieke kostenposten, verplichtingen, verliezen of risico's waarvan het moment van optreden en de omvang van de kosten nog niet exact vaststaan.

Voorzieningen worden gevoed door dotaties die ten laste van de exploitatie worden gebracht.

Het voorgeschreven beleid ten aanzien van reserves en voorzieningen is op grond van genoemd artikel 14 uitgewerkt in de Beleidsnota Reserves en Voorzieningen.

Eens in de vier jaar, of eerder indien daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij wijziging van wet-/ of regelgeving, wordt nagegaan of het vastgestelde beleid nog actueel is.

De actualisatie van het financieel beleid heeft geleid tot het opstellen van een aparte Beleidsnota Reserves en Voorzieningen.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 behandelt het wettelijk kader en de definities en functies van reserves en voorzieningen. In hoofdstuk 3 en 4 worden de aanwezige reserves en voorzieningen van Waterschapsbedrijf Limburg toegelicht. Hoofdstuk 5 gaat in op de manier waarop Waterschapsbedrijf Limburg in haar financiering voorziet en de rentetoe rekening over de reserves en voorzieningen.

2 Kader

2.1 Wettelijk kader

Het wettelijk kader ten aanzien van reserves en voorzieningen is geregeld in artikel 4.50 tot en met 4.55 van het Waterschapsbesluit. In deze artikelen zijn de belangrijkste regels opgenomen ten aanzien van de vorming van reserves en voorzieningen.

In artikel 14 van de Verordening 'Beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg' is omschreven wat het beleid van Waterschapsbedrijf Limburg (WBL) met betrekking tot reserves en voorzieningen moet inhouden. Deze beleidsnota is een uitwerking van dat artikel.

2.2 Waterschapsbesluit

In het Waterschapsbesluit wordt in artikel 4.52, 4.54 en 4.55 ingegaan op de begrippen reserves en voorzieningen.

In artikel 4.52 worden de reserves onderscheiden naar:

- algemene reserves;
- bestemmingsreserves voor tariefseglisatie, waaronder wordt verstaan reserves die dienen om ongewenste schommelingen op te vangen in de belastingtarieven en niet specifiek besteed dienen te worden (niet van toepassing bij WBL);
- overige bestemmingsreserves.

Ingevolge artikel 4.54 worden voorzieningen gevormd wegens:

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

In artikel 4.55 wordt met betrekking tot de voorzieningen de volgende rubricering aangehouden:

- voorzieningen voor arbeidsgerelateerde verplichtingen;
- voorzieningen voor baggeren en saneren van waterlopen (niet van toepassing bij WBL);
- voorzieningen voor overige onderhoudswerkzaamheden;
- voorzieningen voor sale and lease back-overeenkomsten (niet van toepassing bij WBL);
- voorzieningen voor claims van ingezetenen en bedrijven (niet van toepassing bij WBL);
- overige voorzieningen.

Per voorziening wordt daarbij de aard, reden en gewenste omvang, evenals de toevoegingen en onttrekkingen afzonderlijk toegelicht.

2.3 Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie

In 2017 heeft het Algemeen Bestuur de 'Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg' (verordening ex artikel 108 Waterschapswet) vastgesteld. Deze verordening heeft betrekking op het financieel beleid, het financieel beheer en de financiële organisatie van Waterschapsbedrijf Limburg. Voor de nota Reserves en Voorzieningen is artikel 14 van deze verordening van belang waarvan de tekst luidt:

Artikel 14 weerstandsvermogen, risicomanagement, reserves en voorzieningen

1. Het beleid omtrent het weerstandsvermogen, risicomanagement, reserves en voorzieningen omvat in ieder geval:
 - a. een beschrijving van de risico's die het waterschapsbedrijf loopt;
 - b. de weerstandscapaciteit van het waterschapsbedrijf, zijnde de middelen en mogelijkheden van het waterschapsbedrijf om niet begrote kosten en risico's te dekken;

- c. het opvangen van risico's door verzekeringen, voorzieningen, reserves, de weerstandscapaciteit of anderszins;
 - d. de vorming en besteding van reserves;
 - e. de vorming en besteding van voorzieningen;
 - f. de berekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen.
2. Als element van het in het eerste lid onder d bedoelde onderdeel reserves wordt voor de reserves die onderdeel uitmaken van de algemene reserves en voor de bestemmingsreserves per reserve ingegaan op de aard, reden en gewenste omvang.
 3. Als element van het in het eerste lid onder e bedoelde onderdeel voorzieningen wordt per voorziening ingegaan op de aard, reden en gewenste of noodzakelijke omvang.
 4. Nadere toelichting en uitwerking van dit artikel vindt plaats in de beleidsnota Reserves en Voorzieningen en de Kadernota Risicomanagement Waterschapsbedrijf Limburg.

2.4 *Onderscheid reserves en voorzieningen*

In het Waterschapsbesluit worden de begrippen reserves en voorzieningen nader gedefinieerd en toegelicht. Het onderscheid tussen reserves en voorzieningen is onder meer van belang omdat reserves worden gerangschikt onder het eigen vermogen en voorzieningen onder het vreemd vermogen. Aan een voorziening kleeft een verplichting. De aanwending van reserves is vrijblijvender, omdat het Algemeen Bestuur een besluit kan nemen over mogelijk een andere aanwending van de reserve.

Algemene- en bestemmingsreserves

Reserves worden omschreven als vermogensbestanddelen die zijn aan te merken als eigen vermogen en die bedrijfseconomisch gezien vrij zijn om te besteden. De vorming en voeding van reserves geschiedt uitsluitend op basis van resultaatbestemming door besluiten van het Algemeen Bestuur. De reserves worden onderscheiden in algemene reserves en bestemmingsreserves.

- *Algemene reserves*
De algemene reserves zijn reserves die primair dienen als weerstandsvermogen voor het opvangen van risico's. De minimale omvang van de algemene reserve is mede afhankelijk van de mogelijke risico's en berekende waarde voor: kans van risico maal financieel gevolg.
- *Bestemmingsreserve*
Een bestemmingsreserve is een reserve waaraan door het Algemeen Bestuur een bepaalde bestemming is gegeven en die daarom niet voor andere doeleinden mag worden gebruikt.

Stille reserves

De boekwaarde is de waarde waartegen activa en ook wel passiva op de balans zijn opgenomen. Voor veel balansposten is de boekwaarde gelijk aan de werkelijke waarde. Bijvoorbeeld een banktegoed van 100 euro is ook werkelijk dat bedrag waard.

Bij een aantal bezittingen kan de boekwaarde fors afwijken van de werkelijke waarde. Dit kan het geval zijn bij onder meer vastgoed (gebouwen). Vastgoed kan bijvoorbeeld (nagenoeg) zijn afgeschreven, maar in het economisch verkeer nog wel een aanzienlijke waarde hebben.

Indien bezittingen meer waard zijn dan de boekwaarde is sprake van een stille reserve, die niet op de balans tot uitdrukking komt. Omdat deze activa doorgaans duurzaam aan de bedrijfsuitoefening zijn verbonden en bovendien ook niet snel zijn te verkopen, blijven de stille reserves in deze nota verder buiten beschouwing. Indien een bezitting voor meer dan de boekwaarde wordt verkocht, is sprake van een zogenaamde boekwinst.

Voorzieningen

Voorzieningen worden gevormd voor onvermijdbare toekomstige uitgaven waarvan tijdstip en omvang nog niet exact bekend zijn. Op grond van de Waterschapswet worden voorzieningen gevormd voor:

- verplichtingen en verliezen waarvan de omvang op de balansdatum onzeker is, maar welke omvang wel redelijkerwijs kan worden ingeschat;

- op balansdatum bestaande risico's met betrekking tot bepaalde te verwachten verplichtingen of verliezen waarvan de omvang redelijkerwijs ingeschat kan worden;
- kosten die in een volgend jaar gemaakt zullen worden, indien het kosten betreft die hun oorsprong vinden in het lopende of voorgaande jaar en indien de voorziening strekt tot gelijkmatige verdeling van lasten over een aantal jaren.

Het gaat bij voorzieningen om min of meer onzekere verplichtingen, die te zijner tijd schulden kunnen worden. Ook kunnen voorzieningen betrekking hebben op verplichtingen die samenhangen met een onregelmatige spreiding van de kosten over de diverse jaren, zoals bijvoorbeeld de kosten van groot onderhoud.

Verder kunnen voorzieningen een schatting betreffen van de lasten die voortvloeien uit de bedrijfsvoering, zoals bijvoorbeeld een reorganisatie.

Voor de gevolgen van toekomstige gebeurtenissen, die niet in causaal verband staan tot de huidige bedrijfssituatie, kunnen geen voorzieningen worden gevormd.

Voorzieningen moeten naar beste schatting dekkend zijn voor de achterliggende verplichtingen en risico's. Als onderbouwing van de voorzieningen wordt gebruik gemaakt van beheerplannen. De onderbouwing, de planning van de uitgaven en de voeding van de voorzieningen zijn in de beheerplannen samengevat en in de tijd uitgezet. Periodiek worden beheerplannen geëvalueerd en dienovereenkomstig, indien noodzakelijk, bijgesteld. Bij het opstellen van de jaarrekening wordt de benodigde omvang van de voorzieningen bepaald en worden de toekomstige dotaties herijkt.

2.5 *Functies reserves en voorzieningen*

De reserves en voorzieningen hebben de volgende functies: bufferfunctie, bestedingsfunctie, financieringsfunctie en inkomensfunctie.

Bufferfunctie

De algemene reserve is vooral bedoeld om als buffer bij onvoorziene omstandigheden te kunnen worden ingezet. Dit geldt in principe ook voor bestemmingsreserves, die met een risicomotief zijn gevormd. In de praktijk wordt een norm gehanteerd voor het aanhouden van een minimaal niveau aan reserves.

In hoofdstuk 4 en 5 in deze nota wordt dit per reserve en voorziening aangegeven.

Bestedingsfunctie

De bestemmingsreserves en voorzieningen zijn, al dan niet (wettelijk) verplicht, in het leven geroepen om te kunnen worden besteed aan een van tevoren door het Algemeen Bestuur bepaald doel.

Financieringsfunctie

De financiering van investeringsuitgaven kan enerzijds geschieden door het gebruiken van de reserves en voorzieningen als financieringsmiddel (interne financiering) of anderzijds door het aantrekken van vaste geldleningen (externe financiering). Bij de inzet van reserves en voorzieningen als financieringsbron, hoeft voor dat deel geen beroep te worden gedaan op de geld- en kapitaalmarkt.

Inkomensfunctie

Als het waterschapsbedrijf de activa met eigen vermogen financiert, hoeft het waterschapsbedrijf geen lening af te sluiten. Hierdoor is sprake van bespaarde rente. Waterschapsbedrijf Limburg rekent geen rente toe aan het eigen vermogen. In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de bespaarde rente.

2.6 *Minimum en maximumposities reserves en voorzieningen*

Algemene reserves

Op basis van de functie van de algemene reserves moet een dergelijke reserve minimaal de geïnventariseerde risico's kunnen opvangen (het zogenaamde weerstandsvermogen). De bepaling van het benodigde weerstandsvermogen is geregeld in de 'Kadernota Risicomanagement Waterschapsbedrijf Limburg' (Algemeen Bestuur van 7-12-2011). Voor de algemene reserves geldt geen maximumniveau.

Bestemmingsreserves

Het doel en de hoogte van de bestemmingsreserves is gebaseerd op een bestuurlijk besluit. Wanneer de maximale omvang van de bestemmingsreserve is bereikt, blijven verdere toevoegingen achterwege.

Voorzieningen

De voorzieningen moeten dekkend zijn voor de verplichtingen of risico's waarvoor ze zijn ingesteld (niet meer en niet minder). De verplichtingen zijn gebaseerd op actuele beheersplannen (op het gebied van onderhoud) en actuele geïnventariseerde verplichtingen (personeel en overig).

3 Beleid ten aanzien van reserves

3.1 Algemeen

Bevoegdheid

Het Algemeen Bestuur is bevoegd tot het instellen van, het opheffen van en het toevoegen en onttrekken van middelen aan reserves. Het Algemeen Bestuur kan besluiten een reserve een andere bestemming te geven dan deze oorspronkelijk had. Volgens het Waterschapsbesluit dient het waterschapsbedrijf voor iedere reserve bestuurlijk vastgesteld beleid te hebben.

Algemeen

Reserves worden gevormd door bestemming van het exploitatieresultaat over enig jaar. Eenmaal per jaar wordt door het Algemeen Bestuur bij de vaststelling van de jaarrekening beoordeeld of:

- nieuwe reserves wenselijk zijn en zo ja, met welk doel en welke omvang;
- bestaande reserves nog gewenst zijn en of de omvang nog wel passend is.

In relatie tot investeringen kunnen slechts bestemmingsreserves worden opgebouwd om de afschrijvingslasten van toekomstige investeringsuitgaven te dekken. Het is niet toegestaan ontvangen investeringssubsidies aan een bestemmingsreserve te doteren.

3.2 Algemene reserves

De algemene reserves hebben geen specifieke bestemming en dienen vooral om eventueel toekomstige tegenvallers van algemene aard te kunnen opvangen. Waterschapsbedrijf Limburg kent op dit moment de volgende algemene reserve:

- Algemene reserve weerstandsvermogen zuiveringsbeheer;

Op dit moment dient de aangehouden algemene reserve voor het kunnen opvangen van de geïnventariseerde risico's (weerstandsvermogen), zoals deze in het rapport over de risico-inventarisatie is berekend.

3.3 Egalisatiereserves (nvt voor WBL)

3.4 Overige bestemmingsreserves

Het Waterschapsbedrijf Limburg kent op dit moment geen bestemmingsreserves.

4 Beleid ten aanzien van voorzieningen

4.1 Algemeen

Bevoegdheid

De bevoegdheid voor het instellen van een voorziening ligt bij het Algemeen Bestuur. Om deze reden moet het waterschapsbedrijf voor iedere voorziening bestuurlijk vastgesteld beleid hebben. Afgezien van de in het Waterschapsbesluit genoemde (verplichte) voorzieningen, is het streven het aantal voorzieningen te beperken. Jaarlijks moet het bij elke voorziening behorende beheerplan worden herijkt om te kunnen beoordelen of de omvang van de getroffen voorziening nog voldoende is voor de dekking van de achterliggende verplichting. De ambtelijke beheerder van de voorziening is belast met de beoordeling en het eventueel doen van een voorstel over bijstelling van het saldo van de voorziening.

Dotaties en onttrekkingen

De besteding van een voorziening is alleen mogelijk voor het aangegeven doel van de voorziening. De voorziening wordt in het jaar van de instelling van deze voorziening ten laste van de exploitatie gevormd. De jaarlijkse stortingen in een voorziening worden eveneens ten laste van de exploitatie gebracht. Tenminste eenmaal per jaar moet worden vastgesteld of de omvang van de voorziening in overeenstemming is met de achterliggende kostenraming, verplichting, het verlies of risico. Wanneer een voorziening ontoereikend blijkt te zijn, moet de voorziening ten laste van de exploitatie op peil worden gebracht. Wanneer een voorziening te hoog is ten opzichte van de benodigde omvang, moet het verschil vrijvallen ten gunste van de exploitatie.

4.2 Indeling voorzieningen

In de begroting 2018 van Waterschapsbedrijf Limburg is sprake van de volgende voorziening:

- Voorziening persoonsgebonden basisbudget

Hieronder worden de voorzieningen toegelicht.

Voorziening persoonsgebonden basisbudget (voorziening PBB)

Met de verandering van een organisatiebudget voor opleiding en ontwikkeling naar een persoonsgebonden basisbudget (PBB) komen medewerkers zelf aan het stuur van hun eigen ontwikkeling te staan. De koppeling met aanstelling in algemene dienst is hierbij van belang. Met de invoering van aanstelling in algemene dienst wordt schakelen in de loopbaan eenvoudiger. De medewerker krijgt zo meer mogelijkheden om zijn/haar talenten op verschillende plekken in te zetten. De geambieerde baan kan daarbij in het verlengde van het huidige werk liggen of juist in een ander vakgebied. De medewerker kan daartoe beschikken over een PBB van € 5.000 over een periode van 5 jaar. Met de verandering van een organisatiebudget voor opleiding en ontwikkeling naar een PBB komen medewerkers zelf aan het stuur van hun eigen ontwikkeling te staan.

Het PBB is een budget wat de medewerker ter beschikking krijgt voor een vooraf vastgesteld doel: continuïteit geven aan de eigen inzetbaarheid. In overleg met de leidinggevende worden de aanwending en de voorwaarden bepaald. De leidinggevende geeft het finale akkoord, waardoor het budget wordt uitgegeven. Bij vertrek/ontslag of na een periode van 5 jaar valt eventueel openstaand budget terug aan het waterschapsbedrijf.

Omdat vooraf niet duidelijk is in welk jaar welk gedeelte van het budget wordt besteed, wordt vanaf 2016 jaarlijks 1/5 deel van het totale budget voor alle medewerkers toegevoegd aan de voorziening PBB. De voorziening dient daarmee ter dekking van de toekomstige kosten van gebruik van het PBB.

5 Rente reserves en voorzieningen

Waterschapsbedrijf Limburg hanteert voor de toerekening van rente het principe van totaalfinanciering. Dit betekent dat niet voor iedere investering een aparte geldlening wordt aangetrokken maar dat het geheel van alle investeringen wordt gefinancierd door middel van de inzet van reserves en voorzieningen en opgenomen geldleningen.

Waterschapsbedrijf Limburg berekent geen rente over de reserves en voorzieningen. Dit rentevoordeel wordt verwerkt in het renteresultaat en komt tot uitdrukking in een lagere toegerekende rente over de boekwaarde van activa. Feitelijk worden hiermee de exploitatielasten verlaagd en wordt de 'bespaarde rente' ingezet als een structureel dekkingsmiddel. Dit structurele dekkingsmiddel hangt natuurlijk samen met het ter beschikking hebben van eigen vermogen en/of voorzieningen.

Waterschapsbedrijf Limburg bepaalt bij het vaststellen van de meerjarenraming/ begroting de liquiditeitsbehoefte op basis van meerjarige uitgavenplanning van investeringen en exploitatie, afgezet tegen de reeds aangegane geldleningen. De additionele rentekosten worden berekend door de openstaande liquiditeitsbehoefte af te zetten tegen de verwachte renteontwikkeling in de periode van de meerjarenraming.

De werkelijke rentekosten betreffen voor Waterschapsbedrijf Limburg alleen de betaalde rente over de aangetrokken langlopende geldleningen, het rekeningcourant krediet en de aangetrokken kasgeldleningen.

Het verschil tussen de werkelijke rentekosten en de begrote rentekosten is het zogenaamde renteresultaat.

Het verschil tussen de berekende rente in de begroting en de werkelijke rente in de jaarrekening, wordt verdisconteerd in het jaarlijks rekeningresultaat.

6 Slotbepaling

Deze Beleidsnota 2018: Reserves en Voorzieningen treedt in werking per 1-1-2018 na vaststelling door het Algemeen Bestuur.

Deze beleidsnota kan worden aangehaald als:

'Beleidsnota 2018: Reserves en Voorzieningen - Waterschapsbedrijf Limburg'.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 20 december 2017.

=====###=====

**Beleidsnota 2018: Financieringsstatuut (Treasury)
Waterschapsbedrijf Limburg
(per 1-1-2018)**

Het algemeen bestuur van Waterschapsbedrijf Limburg besluit 20-12-2017,

Als uitwerking van artikel 14 van de Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg,

vast te stellen:

de Beleidsnota 2018: Financieringsstatuut (Treasury) Waterschapsbedrijf Limburg

**Vastgesteld d.d. 20-12-2017
door het Algemeen Bestuur
DMS-nummer: 2017.10187**

Inhoud

1	Inleiding	2
2	Wettelijk kader en randvoorwaarden	3
2.1	Wet- en regelgeving	3
2.2	Randvoorwaarde treasurybeleid	3
3	Doel van het Financieringsstatuut	4
3.1	Doel	4
3.2	Algemene missie	4
3.3	Het treasurybeleid	4
3.4	Risicobeperkende-attitude	4
4	De inrichting van de treasuryfunctie	5
4.1	Uitvoering	5
4.2	Procedures	5
4.3	Functiescheiding	5
4.4	Externe controle	5
5	Instrumenten en limieten	6
5.1	Instrumenten	6
5.2	Limieten	6
5.2.1	Algemeen	6
5.2.2	Opnemen	6
5.2.3	Uitzetten beneden de drempelwaarde voor Schatkistbankieren	6
6	Uitzetten boven de drempelwaarde voor Schatkistbankieren	7
7	Vorbereiding, vaststelling en uitvoering van het treasurybeleid	8
7.1	Planning & control cyclus/rapportages	8
7.2	Mandaten	8
7.3	Tussentijdse bijstelling van het beleid	8
8	Toetsing en control	9
8.1	Verslaglegging	9
8.2	Interne controle	9
8.3	Externe controle	9
9	Bestuurlijk vaststelling	9
10	Slotbepaling	10
Bijlage 1	Begrippenkader	11
Bijlage 2	Beschrijving taken en verantwoordelijkheden in relatie tot de treasuryfunctie	14
Bijlage 3	procesbeschrijving Treasury	15

1 Inleiding

Onder treasury wordt verstaan het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. Dit alles gebeurt uitsluitend ten dienste van de publieke taken van Waterschapsbedrijf Limburg.

Het Financieringsstatuut heeft tot doel een formeel kader te scheppen waarbinnen de financiering- en beleggingsactiviteiten van Waterschapsbedrijf Limburg plaatsvinden. In het statuut moeten de vier elementen sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden in hun samenhang duidelijkheid en transparantie garanderen.

In het Financieringsstatuut wordt inzicht gegeven in de inrichting en borging van de financieringsfunctie (alle handelingen met betrekking tot financiële waarden, zoals lenen en betalen), de uitgangspunten van het risicobeheer van de financieringsfunctie, en de richtlijnen en limieten voor invoering van de financieringsfunctie. In het Financieringsstatuut wordt tevens het beleidskader vastgelegd met betrekking tot de uitvoering van de treasuryfunctie. Eens in de vier jaar, of eerder indien daar aanleiding voor is, bijvoorbeeld bij wijziging van wet-/ of regelgeving, wordt nagegaan of het vastgestelde beleid nog actueel is.

Het Financieringsstatuut 2018 vervangt het financieringsstatuut zoals vastgesteld door het Algemeen Bestuur in haar vergadering van december 2010. De actualisatie betreft met name de gewijzigde wetgeving met betrekking tot het schatkistbankieren.

Met het vaststellen van het Financieringsstatuut 2018 voldoet Waterschapsbedrijf Limburg aan de verplichtingen zoals opgenomen in de Verordening Beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg. Deze beleidsnota is een uitwerking van artikel 16 van de Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie.

Leeswijzer

In het Financieringsstatuut wordt in hoofdstuk 2 ingegaan op het wettelijk kader en de randvoorwaarden voor treasury. In hoofdstuk 3 zijn de doelstellingen van de treasuryfunctie van het waterschapsbedrijf geformuleerd. In hoofdstuk 4 worden deze vervolgens nader uitgewerkt in de organisatie en procedures van de treasuryfunctie. In hoofdstuk 5 worden de onderdelen voorbereiding en vaststelling van het treasurybeleid beschreven. Tot slot komen in hoofdstuk 6 de administratieve organisatie en interne controle van de treasuryfunctie aan de orde. Daarbij ligt het accent op de eenduidigheid betreffende de verdeling van de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

2 Wettelijk kader en randvoorwaarden

2.1 Wet- en regelgeving

Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg

De Verordening Beleids- en Verantwoordingsfunctie is een uitwerking van artikel 108 van de Waterschapswet. In deze verordening worden de kaders geschetst waaraan het Financieringsstatuut moet voldoen.

Wet Fido

In de Wet Financiering Decentrale Overheden (Wet FIDO) zijn kaders gesteld voor een verantwoorde, prudente en professionele inrichting en uitvoering van de treasuryfunctie van de decentrale overheden. De belangrijkste doelstellingen van deze wet zijn: het bevorderen van een solide financiering en kredietwaardigheid van de decentrale overheden, het beheersen van renterisico's en het vergroten van transparantie.

Ruddo

In de Regeling uitzetting derivaten decentrale overheden (Ruddo) zijn de normen met betrekking tot kredietwaardigheid vastgelegd, waaraan de partijen waar de decentrale overheden middelen willen uitzetten, moeten voldoen.

Regeling schatkistbankieren decentrale overheden

In deze regeling is het principe opgenomen dat publiek geld de schatkist niet eerder verlaat dan noodzakelijk is voor de uitoefening van de publieke taak. De deelnemers houden hun overtollige geldmiddelen verplicht aan bij het ministerie van Financiën. Wel is in de regeling opgenomen dat deelnemers tot een drempelbedrag uitgezonderd zijn van schatkistbankieren.

Dit drempelbedrag bedraagt 0,75% van het begrotingstotaal.

2.2 Randvoorwaarde treasurybeleid

Het Financieringsstatuut kent de kwalitatieve randvoorwaarde dat het bankieren met winstoogmerk door decentrale overheden niet is toegestaan. Het aangaan van leningen en het uitzetten van middelen evenals het verlenen van garanties en het verstrekken van geldleningen, zijn alleen toegestaan voor de uitoefening van de publieke taak en dus niet voor het behalen van financieel rendement.

Instrumenten treasury

In verband met de vereisten van de Wet FIDO zijn er twee uitwerkingen op het gebied van Treasury.

Ten eerste het onderhavige Financieringsstatuut waarin de kaders van de treasuryfunctie worden aangegeven. Het Financieringsstatuut maakt zowel vooraf als achteraf een objectieve en transparante verantwoording mogelijk.

Vervolgens wordt ook jaarlijks de paragraaf financiering in zowel de programmabegroting als in de jaarrekening opgenomen. In de programmabegroting worden in de paragraaf financiering de specifieke beleidsvoornemens op het gebied van treasury besproken en in de jaarrekening wordt in de paragraaf financiering verantwoording afgelegd over de uitvoering van het gevoerde treasurybeleid zoals kasgeldlimiet en renterisiconorm.

3 Doel van het Financieringsstatuut

3.1 Doel

Het Financieringsstatuut (hierna: statuut) heeft tot doel een formeel kader te scheppen waarbinnen de financiering- en beleggingsactiviteiten van het Waterschapsbedrijf plaatsvinden. In het statuut moeten de vier elementen sturen, beheersen, verantwoorden en toezicht houden in hun samenhang, duidelijkheid en transparantie garanderen.

Het statuut is een "levend" document waarbij regelmatig moet worden gecontroleerd of de inhoud nog aansluit bij de omstandigheden. Veranderingen in de wet en regelgeving kunnen leiden tot aanpassingen aan het statuut.

3.2 Algemene missie

De algemene missie van de Gemeenschappelijke Regeling Waterschapsbedrijf Limburg is het zo doelmatig mogelijk uitvoeren van de aan haar toegekende waterschapstaken. In algemene zin ondersteunt het financieel beleid bij de realisatie van deze missie. Meer specifiek zal voor het uitvoeren van de taken van het Waterschapsbedrijf de benodigde liquiditeit op korte en lange termijn moeten zijn gewaarborgd.

3.3 Het treasurybeleid

Het treasurybeleid is erop gericht toegang te verkrijgen en te behouden tot de geld- en kapitaalmarkt om zo, binnen de financiële mogelijkheden van het Waterschapsbedrijf, een optimaal rendement te verkrijgen dan wel de lasten zo veel mogelijk te reduceren. Hierbij moeten de risico's zo goed mogelijk worden beheerst.

Het treasurybeleid vervult een ondersteunende en signalerende rol. Meer gedetailleerd zijn de doelstellingen van het treasurybeleid:

1. het verkrijgen en handhaven van toegang tot de (Europese) geld- en kapitaalmarkten tegen de scherpst mogelijke condities;
2. het beschermen van de organisatie tegen ongewenste financiële risico's, zoals rente-, koers-, liquiditeit- en kredietrisico's;
3. het minimaliseren van de interne (verwerkingskosten) en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en de financiële posities;
4. het realiseren van een efficiënte en controleerbare treasuryfunctie binnen de organisatie;
5. het tijdig beschikbaar hebben van betrouwbare informatie aangaande de treasury;
6. het continu voldoen aan de wettelijke vereisten aangaande treasury, zoals onder meer opgenomen in de Wet FIDO en RUDDO en de daarbij behorende uitvoeringsregelingen.

3.4 Risico beperkende attitude

Financiële risico's worden zoveel als mogelijk beperkt door de volgende uitgangspunten te hanteren:

1. Ten aanzien van financieringen wordt een spreiding van toekomstige renterisico's bevorderd opdat ook in de toekomst kan worden ingespeeld op ontwikkelingen op het gebied van het aantrekken en uitzetten van financieringen. Dit op zodanige wijze dat wordt voldaan aan de renterisiconorm conform de eisen uit de wet FIDO en met een niet meer dan strikt noodzakelijke blootstelling aan rentebewegingen;
2. de inkomende en uitgaande geldstromen worden geoptimaliseerd middels het matchen van inkomsten en uitgaven in de loop van het jaar;
3. Voor het inzicht in het verloop van de inkomsten en uitgaven wordt een liquiditeitsprognose gemaakt die minimaal één keer per maand wordt geactualiseerd.
4. Op basis van het verloop van de geactualiseerde liquiditeitsprognose worden overtollige gelden uitgezet dan wel benodigde gelden aangetrokken;
5. Beleggingen kunnen alleen worden gedaan met tijdelijke overschotten, gericht op de beheersing en vermindering van daaraan verbonden risico's;
6. Het gebruik van derivaten is niet toegestaan.
7. Het verplicht schatkistbankieren boven de wettelijk vastgestelde norm voor schatkistbankieren.

4 De inrichting van de treasuryfunctie

4.1 Uitvoering

De vaststelling van het financieringsstatuut geschiedt door het Algemeen Bestuur.

Middels een door het Algemeen Bestuur vastgesteld delegatiebesluit is aan het Dagelijks Bestuur de bevoegdheid gedelegeerd voor de uitvoering van het treasurybeleid, c.q. concrete treasury-activiteiten zoals het aantrekken van financieringen en het uitzetten van gelden.

Via de mandaatverlening door het Dagelijks Bestuur aan de directeur resp. door de directeur aan de manager FPC, wordt de concrete uitvoering van het beleid verzorgd door de unit Financiën, Planning, Concerncontrol.

In bijlage 2 worden de taken en verantwoordelijkheden met betrekking tot de treasuryfunctie beschreven.

4.2 Procedures

Een procesbeschrijving van de uitvoering van de treasuryfunctie is opgenomen in bijlage 3 van het Financieringsstatuut.

4.3 Functiescheiding

Door functiescheiding te creëren, wordt misbruik zoveel mogelijk voorkomen. In bijlage 2 worden de taken en verantwoordelijkheden omschreven. Naast de externe controle aan het einde van het proces vindt ook tijdens de processen interne controle plaats naar de juistheid en rechtmatigheid. Het belangrijkste deel van de controle vindt dan ook intern plaats.

Voor het daadwerkelijk aantrekken en uitzetten van middelen na een besluit van de directeur is goedkeuring vereist van de manager FPC. Hiermee is het vier-ogen-principe in het proces gewaarborgd.

4.4 Externe controle

De controle van de accountant vindt plaats in het kader van de reguliere controle op de jaarrekening. Hiermee strekt de controle van de accountant zich uit over het gehele uitvoeringstraject. De invulling hiervan is in de Controleverordening Waterschapsbedrijf Limburg (verordening ex artikel 109) neergelegd. Deze verordening gaat over de verbijzonderde controle op het financieel beheer en op de inrichting van de organisatie.

5 Instrumenten en limieten

5.1 Instrumenten

Voor het uitvoeren van transacties heeft het Waterschapsbedrijf in het kader van de treasury de volgende instrumenten ter beschikking:

- rekening-courant faciliteiten;
- kasgeldleningen;
- vaste geldleningen;
- uitzettingsvormen (zoals deposito's en callgeld);
- internationale financieringsprogramma's;
- specifieke rente-instrumenten (zoals derivaten);
- schatkistbankieren.

Specifieke rente-instrumenten mogen alleen worden gebruikt voor het beheersen of verminderen van renterisico's en kunnen alleen worden aangegaan binnen de kaders van het Financieringsstatuut.

5.2 Limieten

Bij het gebruik van de bovenstaande instrumenten moet het Waterschapsbedrijf in ieder geval voldoen aan de onderstaande richtlijnen.

5.2.1 Algemeen

- a. Geld wordt uitsluitend uitgezet of opgenomen op basis van een recente liquiditeitsprognose en een actuele rentevisie;
- b. Voor de financiering met langlopende middelen wordt op jaarbasis het principe van totaalfinanciering toegepast. De looptijd van de geldleningen wordt daarbij afgestemd op de gemiddelde gebruiksduur van de investeringen. Binnen een boekjaar worden de uitgaven - binnen de toegestane grenzen van de kasgeldlimiet - tijdelijk gefinancierd met kort geld, aangezien dit voordeliger is dan financieren met langlopende leningen;
- c. De vastgestelde renterisiconorm mag niet worden overschreden;
- d. De rentevisie / rentescenario's van het Waterschapsbedrijf zijn gebaseerd op informatie opgevraagd bij gezaghebbende instanties (zoals het Centraal Plan Bureau);
- e. Voor het uitzetten dan wel het aantrekken van gelden wordt bij ten minste 3 partijen een offerte opgevraagd en vastgelegd.

5.2.2 Opnemen

- a. Renterisico's op de netto vlottende schuld zijn begrensd tot de normen van de kasgeldlimiet van de Wet FIDO;
- b. Renterisico's op de vaste schuld zijn begrensd tot de normen van de renterisiconorm van de Wet FIDO;
- c. Het gebruik van specifieke rente-instrumenten dient te geschieden conform de ministeriële regeling uit hoofde van de Wet FIDO en de Ruddy;

5.2.3 Uitzetten beneden de drempelwaarde voor Schatkistbankieren

- a. Risico's bij uitzettingen worden beperkt doordat minimaal de hoofdsom is gegarandeerd;
- b. Koersrisico's op de uitzettingen in vastrentende waarden worden beperkt door de omvang en de (resterende) looptijd te matchen met de omvang en looptijd van de beschikbare liquide middelen;
- c. Valutarisico's worden uitgesloten door uitsluitend aangegane leningen en uitzettingen in euro's aan te gaan en geen garanties te verstrekken anders dan in euro's.

Voor het uitzetten van gelden mag men een partij alleen accepteren als tegenpartij, indien deze voldoet aan de volgende criteria:

- Kredietrisico's bij langer dan 3 maanden uitzetten worden beperkt door uitsluitend uit te zetten bij financiële instellingen die voldoen aan de kredietwaardigheids rating AA-minus of hoger, afgegeven door minimaal twee gerenommeerde ratingbureaus;
- Kredietrisico's bij korter dan 3 maanden uitzetten bij financiële instelling geldt voor die instelling minimaal A-rating, afgegeven door twee gerenommeerde ratingbureaus;

- De tegenpartij is een instelling die onder financieel rechtelijk toezicht staat in een EU/EER lidstaat die ten minste beschikt over een AA-rating afgegeven door ten minste 2 ratingbureaus en voor henzelf of voor de door hen uitgegeven waardepapieren kunnen aantonen dat ze tenminste over een AA-minusrating beschikken, afgegeven door tenminste 2 ratingbureau's;

En/of:

- De tegenpartij is een collega-overheid of instantie binnen de Europese Unie, die de publieke taak dient en waaraan door de vigerende Centrale Bank een solvabiliteitsvrije status is toegekend.

En:

- Het Waterschapsbedrijf gaat geen leningen aan met het enkele doel de aangetrokken gelden tegen een hoger rendement dan de rente van de aangetrokken gelden uit te zetten;
- Het Waterschapsbedrijf zet tijdelijk overtollige gelden van aangetrokken leningen voor projectfinanciering uitsluitend uit bij de financiële onderneming waar deze leningen zijn aangegaan, zie hiervoor de criteria van de financiële instelling;
- Het Waterschapsbedrijf verstrekt uitsluitend leningen waarvan de betalingsverplichting is uitgedrukt in euro's.

6 Uitzetten boven de drempelwaarde voor Schatkistbankieren

Verplicht Schatkistbankieren

- Overtollige liquide middelen (boven de drempelwaarde) van het Waterschapsbedrijf mogen alleen in rekening-courant en via deposito's bij de schatkist worden aangehouden. Hierop zijn bij wet enkele uitzonderingen toegestaan die hieronder bij 'Alternatief voor Schatkistbankieren' worden toegelicht.
- De drempelwaarde voor het Waterschapsbedrijf is gelijk aan 0,75% van het begrotingstotaal tot een begrotingstotaal van € 500 mln, plus 0,2% voor de begrotingsomvang boven € 500 mln.
- De Intradaglimiet van de schatkistbankieren werkrekening bedraagt indicatief 10% van de begrotingsomvang;
- Uitzettingen worden afgestemd op de bestaande financiële positie, de liquiditeitsplanning en de rentevisie. Daarnaast wordt rekening gehouden met voldoende spreiding in looptijden van uitzettingen.

Alternatief voor Schatkistbankieren

Als alternatief voor het aanhouden van overtollige middelen bij de schatkist kunnen decentrale overheden bij de uitoefening van de treasuryfunctie kiezen om:

- Deze middelen in te zetten om schulden af te lossen;
- Aan medeoverheden uit te lenen. Hiervoor geldt wel de voorwaarde dat er geen (verticale) toezichtrelatie bestaat tussen de betrokken decentrale overheden.

7 Voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het treasurybeleid

7.1 Planning & control cyclus/rapportages

Het Waterschapsbedrijf gebruikt de jaarlijkse P&C cyclus voor het vaststellen van de invulling van het treasurybeleid, voor het afleggen van verantwoording over het uitgevoerde treasurybeleid en voor bijstelling van het beleid gedurende het jaar. De P&C-cyclus kent een aantal sturings- en rapportagedocumenten, die gedurende het jaar worden opgesteld.

Deze documenten zijn:

1. MeerJarenRaming (MJR): voorafgaand aan de vaststelling van de begroting behandelt het Algemeen Bestuur in de 1^e helft van het jaar de MJR die betrekking heeft op het begrotingsjaar alsmede de vier daarop volgende jaren. In de MJR worden de lange termijn ontwikkelingen geanalyseerd en doorgerekend. Dit analyseren en doorrekenen dient ook te gebeuren voor de liquiditeitsplanning en de risicoanalyse. De MJR vormt de basis voor de verdere begrotingsprocedure;
2. Programmabegroting: eveneens in de 1^e helft van het jaar (parallel aan de MJR) wordt de programmabegroting opgesteld waarin, in de verplichte paragraaf financiering de voorgenomen invulling van het treasurybeleid wordt opgenomen. De in de begroting aangegeven uitvoering van het treasurybeleid wordt op die wijze vastgesteld door het Algemeen Bestuur. Op basis van verstrekte mandaten worden transacties uitgevoerd;
3. Jaarrekening: in de jaarrekening, die geldt als de verantwoording van de uitvoering van het financiële beleid, is ook een paragraaf financiering opgenomen. In deze paragraaf wordt het uitgevoerde treasurybeleid verantwoord. De verschillen ten opzichte van de voorgenomen uitvoering van het beleid worden verklaard.
4. Bestuursrapportages: in de tussentijdse bestuursrapportages wordt op voortgang en afwijking gerapporteerd.

In de programmabegroting wordt de paragraaf financiering gebruikt om de geplande uitvoering van het treasurybeleid te formuleren en in de jaarrekening wordt de paragraaf financiering gebruikt om de uitvoering te toetsen en daarover verantwoording af te leggen. De paragraaf financiering bevat in beide stukken minimaal de volgende onderwerpen:

- De algemene interne en externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de treasuryfunctie;
- De ontwikkeling en de realisatie van de renterisiconorm en de kasgeldlimiet;
- Het risicobeleid: analyse van de risico's met betrekking tot het uit te voeren treasurybeleid ;
- Het financierings- en beleggingsbeleid: de planning en realisatie van de financiering voor zowel het aantrekken van benodigde middelen en de belegging van overtollige middelen;
- Relevante ontwikkelingen in de treasury-organisatie;
- Een rentevisie.

7.2 Mandaten

Met betrekking tot het mandaat voor het aangaan van geldleningen en/of het tijdelijk beleggen van middelen wordt verwezen naar het delegatiebesluit van het Algemeen Bestuur en naar het mandaat-besluit van het Dagelijks Bestuur van het Waterschapsbedrijf Limburg.

7.3 Tussentijdse bijstelling van het beleid

De Financieringsstatuut wordt minimaal een keer per vier jaar geactualiseerd of eerder indien noodzakelijk als gevolg van veranderde wet- en regelgeving.

8 Toetsing en control

8.1 Verslaglegging

Essentieel onderdeel van de vastgestelde planning- en controlcyclus is dat verantwoording over het gevoerde treasurybeleid wordt afgelegd in de daartoe bedoelde verantwoordingsdocumenten.

8.2 Interne controle

Controle op de uitvoering van het beleid vindt plaats middels de procedures van de administratieve organisatie ontleend aan de 'Verordening beleids- en verantwoordingsfunctie Waterschapsbedrijf Limburg' (zoals bedoeld in artikel 108 lid 1 en 2 van de Waterschapswet). De uitvoering van het beleid wordt getoetst en verantwoord in de paragraaf financiering in de jaarrekening.

De interne controle is vastgelegd in de procesbeschrijving van de uitvoering van de treasuryfunctie zoals opgenomen in bijlage 3 bij deze verordening.

8.3 Externe controle

Het WBL zal alle maatregelen treffen die noodzakelijk zijn voor het (doen) uitvoeren van een effectieve externe controle, door een registeraccountant (artikel 109 lid 2 van de Waterschapswet).

De toetsing van de rechtmatigheid van de uitvoering van het treasurybeleid is object van de reguliere controle van de accountant. Opdrachtgever voor de externe controle is het Algemeen Bestuur.

Aan Provinciale Staten van Limburg wordt jaarlijks de door het Algemeen Bestuur vastgestelde jaarrekening toegezonden, waarin is opgenomen:

- a. het begrotingstotaal bij aanvang van het verslagjaar;
- b. de kasgeldlimiet bij aanvang van het verslagjaar;
- c. de gemiddelde netto vlottende schuld in elk van de kalenderkwartalen van het verslagjaar;
- d. de stand van de vaste schuld bij aanvang van het verslagjaar;
- e. de renterisiconorm bij aanvang van het verslagjaar;
- f. het renterisico op de vaste schuld over het verslagjaar.

Aan het Centraal Bureau voor de Statistiek wordt driemaandelijks een opgave gestuurd van de stand van het EMU-saldo op een door het Centraal Bureau voor de Statistiek te bepalen wijze.

9 Bestuurlijk vaststelling

Artikel 108 en artikel 109 van de Waterschapswet bepalen dat het Algemeen Bestuur bij verordening regels vaststelt met betrekking tot de organisatie van de administratie en het beheer van de vermogenswaarden en de controle. Met de vaststelling van dit treasury-statuut wordt voldaan aan de verplichting zoals die is opgenomen in artikel 108 en 109 van de waterschapswet.

Uiterlijk 14 dagen na vaststelling dient het treasury-statuut toegezonden te worden aan de Gedeputeerde Staten van de provincie Limburg.

10 Slotbepaling

Dit Financieringsstatuut 2018 treedt in werking per 1-1-2018 na vaststelling door het Algemeen Bestuur. Hierbij komt het oude financieringsstatuut te vervallen.

Dit statuut kan worden aangehaald als: 'Financieringsstatuut (Treasury) 2018 - Waterschapsbedrijf Limburg'.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het Algemeen Bestuur op 20 december 2017.

=====###=====

Bijlage 1 Begrippenkader

Ten behoeve van de leesbaarheid is geprobeerd om het aantal technische termen te beperken. Om misverstanden te voorkomen over de gehanteerde begrippen is het gebruik van vakjargon onvermijdbaar. Daarom worden specifieke begrippen verklaard in de onderstaande begrippenlijst.

EMU saldo

Het EMU-saldo houdt in dat het overheidstekort maximaal 3% van het Bruto Binnenlands Product mag zijn. De 3%-norm voor het EMU-saldo van de overheid is de referentiewaarde voor het vorderingensaldo van de overheid zoals vastgelegd in artikel 104C en Protocol nr. 5 van het Verdrag betreffende de Europese Unie (Wet Fido artikel 1, lid j).

Derivaten

financiële instrumenten belichaamd in contracten waarin de voorwaarden zijn vastgelegd waartegen een transactie op een bepaald moment zal of kan plaatsvinden en waarvan de waarde afhankelijk is van één of meer onderliggende activa, referentieprijzen of indices. Derivaten worden onder andere gebruikt om renterisico's af te dekken en financieringskosten te minimaliseren.

Deelfuncties treasury

Hieronder wordt verstaan het risicobeheer, het kasbeheer, de waterschapsfinanciering en relatiebeheer.

Deelneming

Het financieel belang van een onderneming in een andere onderneming.

Drempelwaarde

Het maximale bedrag aan overtollige middelen dat een decentrale overheid buiten de schatkist mag houden. De drempelwaarde bedraagt 0,75% van het begrotingstotaal tot een bedrag van € 500 miljoen plus 0,2% van het meerdere boven € 500 miljoen.

Financiering

Het aantrekken van benodigde financiële middelen.

Kasgeldlimiet

De kasgeldlimiet is het maximale bedrag dat aan kort geld (looptijd korter dan 1 jaar) mag worden aangetrokken. Door de kasgeldlimiet worden de renterisico's beperkt op de korte schuld (netto vlottende schuld). In de uitvoeringsregeling van de wet Fido is de kasgeldlimiet voor waterschappen vastgesteld op een bedrag ter grootte van 23% van het begrotingstotaal (=de totale lasten van de begroting) bij aanvang van het jaar.

Schatkistbankieren

Het verplicht uitzetten bij het Rijk van overtollige middelen boven een vastgestelde grens. Onder deze grens mogen overtollige middelen vrij worden uitgezet.

Kredietrisico

De risico's op een waardedaling van een vordering ten gevolge van het niet (tijdig) na kunnen komen van de verplichtingen door de tegenpartij.

Koersrisico

De risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat de financiële activa van een organisatie in waarde verminderen door negatieve koersontwikkelingen.

Limiet

Een type richtlijn die de (uiterste) grens aangeeft van een bepaalde handeling, verantwoordelijkheid en/of bevoegdheid.

Liquiditeitsplanning

Een korte termijn (<1 jaar) overzicht van verwachte inkomsten en uitgaven ter bepaling van het moment van aantrekken van een lening.

Liquiditeitsprognose

Een lange termijn (>1 jaar) overzicht van de toekomstige inkomsten en uitgaven ingedeeld naar aard en tijdseenheid.

Liquiditeitbeheer

Het aantrekken en uitzetten van middelen voor een periode tot een jaar.

Netto vlottende schuld

Het gezamenlijk bedrag van:

- a. de opgenomen gelden met een oorspronkelijk rentetypische looptijd korter dan één
- b. jaar;
- c. de schuld in rekening-courant;
- d. de voor een termijn van korter dan één jaar ter bewaring in kas gestorte gelden van derden;

verminderd met het gezamenlijk bedrag van:

- e. de contanten in kas;
- a. de tegoeden in rekening-courant;
- b. de overige uitstaande gelden met een rentetypische looptijd van korter dan een jaar.

Openbare lichamen

Provincies, gemeenten, waterschappen, regio's als bedoeld in artikel 21, eerste lid van de Politiewet, lichamen ingesteld met toepassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen, die bevoegd zijn tot het aangaan, garanderen en verstrekken van geldleningen en door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksaangelegenheden en van Financiën aan te wijzen andere bij wet ingestelde lichamen en organen.

Rating

Een indicatie van het kredietwaardigheidsrisico ofwel de mate waarin de onderneming aan haar verplichtingen kan voldoen.

Onderstaand zijn de ratingkwalificaties weergegeven van de gerenommeerde ratingbureaus Moody's en Standard & Poor's:

Aaa en AAA:	Extreem kredietwaardig
Aa en AA:	Zeer kredietwaardig. Veiligheidsmarges zijn echter niet zo hoog als bij een Aaa en AAA categorie
AA:	Zeer kredietwaardig. Er zijn echter factoren aanwezig waardoor afbetaling in de toekomst enig gevaar loopt
Baa en BBB:	Kredietwaardig, maar gevoelig voor slechte economische tijding
Ba en BB:	Speculatief, matige bescherming van afbetaling aanwezig
BB:	Heeft momenteel capaciteit voor rente en aflossing, maar is gevoelig voor faillissement
Caa en CCC:	Enige bescherming voor investeerders is aanwezig, maar grote risico's en onzekerheid aanwezig
Ca en CC:	Zeer speculatief, meestal achtergestelde schuld
CC:	Rentebetalingen zijn reeds gestopt

Renterisico

Het gevaar van onvoorziene veranderingen van de (financiële) resultaten van het waterschap door wijzigingen in het rentetarief.

Renterisiconorm

Doel van deze norm is om het renterisico te beheersen bij herfinanciering van vaste schuld (looptijd van één jaar of langer). Hoe meer de aflossing van de schuld in de tijd wordt gespreid, hoe minder de begroting gevoelig wordt voor renteschokken bij herfinanciering. In de 'Uitvoeringsregeling Financiering decentrale overheden' is de renterisiconorm voor de waterschappen vastgesteld op 30% van het begrotingstotaal bij aanvang van het jaar. Zie ook artikel 2 van de wet Ufdo.

Rentetypische looptijd

Het tijdsinterval gedurende de looptijd van een geldlening, waarin op basis van de leningvoorwaarden van de geldlening sprake is van een door de verstrekker van de geldlening niet beïnvloedbare constante rentevergoeding (rentevaste periode).

Rentegevoeligheidsanalyse

Een analyse van de gevoeligheid van de begroting van een waterschap voor rentewijzigingen.

Rentevisie

Toekomstverwachting over de renteontwikkeling.

Richtlijn

Een bindend voorschrift c.q. aanwijzing met betrekking tot een te volgen handelswijze.

Toeziethouder

De provincie die op grond van het reglement van het waterschap is belast met het toezicht op de begroting.

Treasurybeheer

Dit omvat de daadwerkelijke uitvoering van het treasurybeleid binnen de kaders van het Financieringsstatuut.

Treasurybeleid

Dit beleid bestaat uit de uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en voorwaarden, de organisatorische en administratieve kaders, de informatievoorziening en de administratieve organisatie ter uitvoering van de treasuryfunctie. Het treasurybeleid is uitgewerkt in het Financieringsstatuut en wordt opgenomen in de P&C cyclus.

Treasuryfunctie

Treasury is het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. Dit alles uitsluitend ten dienste van de publieke taken.

Treasuryparagraaf

Deze is in de programmabegroting en in de jaarrekening opgenomen waarbij het geplande c.q. gerealiseerde treasurybeheer wordt weergegeven.

Financieringsstatuut

Het document waarin de uitgangspunten, doelstellingen, beleid en uitvoering van het treasurybeleid zijn vastgelegd.

Uitzetting

Het tijdelijk toevertrouwen van liquiditeiten aan derden tegen vooraf overeengekomen condities en bedingen. Kortlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode tot één jaar en langlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode van een jaar of langer.

Vaste schuld

Het gezamenlijk totale bedrag van de schuld uit hoofde van de geldleningen met een oorspronkelijke rentetypische looptijd van één jaar of langer en de voor een termijn van één jaar of langer ontvangen waarborgsommen.

Valutarisico's

De risico's die voortvloeien uit de mogelijkheid dat op een bepaald moment de waarde van de vreemde valutastromen, uitgedrukt in eigen valuta, afwijkt van hetgeen werd verwacht op het beslismoment.

Vermogenswaarde

Het geheel van de in geld uitgedrukte waarde van de bezittingen aan goederen en vorderingen (activa en passiva).

Bijlage 2 Beschrijving taken en verantwoordelijkheden in relatie tot de treasuryfunctie

Functionaris / Gremium	Verantwoordelijkheden/taken
Algemeen Bestuur	<p>Het vaststellen van treasurydoelstellingen, het treasurybeleid, beleidskaders en limieten;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het houden van toezicht op het treasurybeleid en de uitvoering hiervan; • Het evalueren en als gevolg daarvan (eventueel) bijstellen van het treasurybeleid; • Het vaststellen van het Financieringsstatuut
Dagelijks Bestuur	<ul style="list-style-type: none"> • Het uitvoeren van het treasurybeleid (formele verantwoordelijkheid); • Het rapporteren aan het AB over de uitvoering van het treasurybeleid
Directeur	<ul style="list-style-type: none"> • Is verantwoordelijk voor het opzetten van administratieve organisatorische (AO/IC) en richtlijnen op het gebied van treasury; • Het bewaken van de kwaliteit van de treasuryprocessen; • Het zorgdragen voor juiste verantwoording van de uitvoering van de door hem/haar gemandateerde treasuryactiviteiten; • Het controleren van de volledigheid en betrouwbaarheid van de informatievoorziening van de treasuryfunctie; • Het rapporteren over de uitvoering van het treasurybeheer en het afleggen van verantwoording aan het Dagelijks Bestuur.
De budgethouders (managers, teamleiders)	<ul style="list-style-type: none"> • Het zorgdragen voor het tijdig aanleveren van betrouwbare operationele informatie over toekomstige geldstromen aan de unit verantwoordelijk voor het financiële taakveld; • Het fiatteren van betalingen en ontvangsten, ten laste c.q. ten gunste van hun budgetten.
Manager FPC	<ul style="list-style-type: none"> • Het uitvoeren van de aan haar/hem gemandateerde treasuryactiviteiten conform het Financieringsstatuut en de treasuryparagraaf; • Het afleggen van verantwoording aan de directeur over de uitvoering van de aan hem/haar gemandateerde activiteiten • Het zorgdragen voor het uitvoeren van de treasuryactiviteiten conform het Financieringsstatuut en de treasuryparagraaf.
Concern Control	<ul style="list-style-type: none"> • Het aantrekken en uitzetten van gelden in het kader van het saldo- en liquiditeitenbeheer; • Het beheren van de geldstromen; • Het opstellen en maandelijks actualiseren van de liquiditeitsprognose; • Het onderhouden van contacten met banken, geldmakelaars en overige financiële instellingen; • Het afsluiten van financiële contracten voortvloeiend uit bovenstaande deelfuncties; • Het schriftelijk vastleggen van de treasurytransacties • Het afleggen van verantwoording aan manager FPC over de uitvoering van de treasury activiteiten • Het opstellen van de rentevisie; • Het voorbereiden van beleidsvoorstellen op treasurygebied; • Rapportages aan CBS/Provincies
Financial Control	<ul style="list-style-type: none"> • Het overboeken van saldi tussen bankrekeningen; • Het afhandelen van contante en girale betalingsverkeer; • Het rapporteren aan manager FPC over de uitvoering van de aan hem/haar gemandateerde activiteiten
De externe accountant	<ul style="list-style-type: none"> • Het in het kader van haar reguliere controletaak adviseren en controleren omtrent de feitelijke naleving van het Financieringsstatuut

Bijlage 3 procesbeschrijving Treasury

Kader

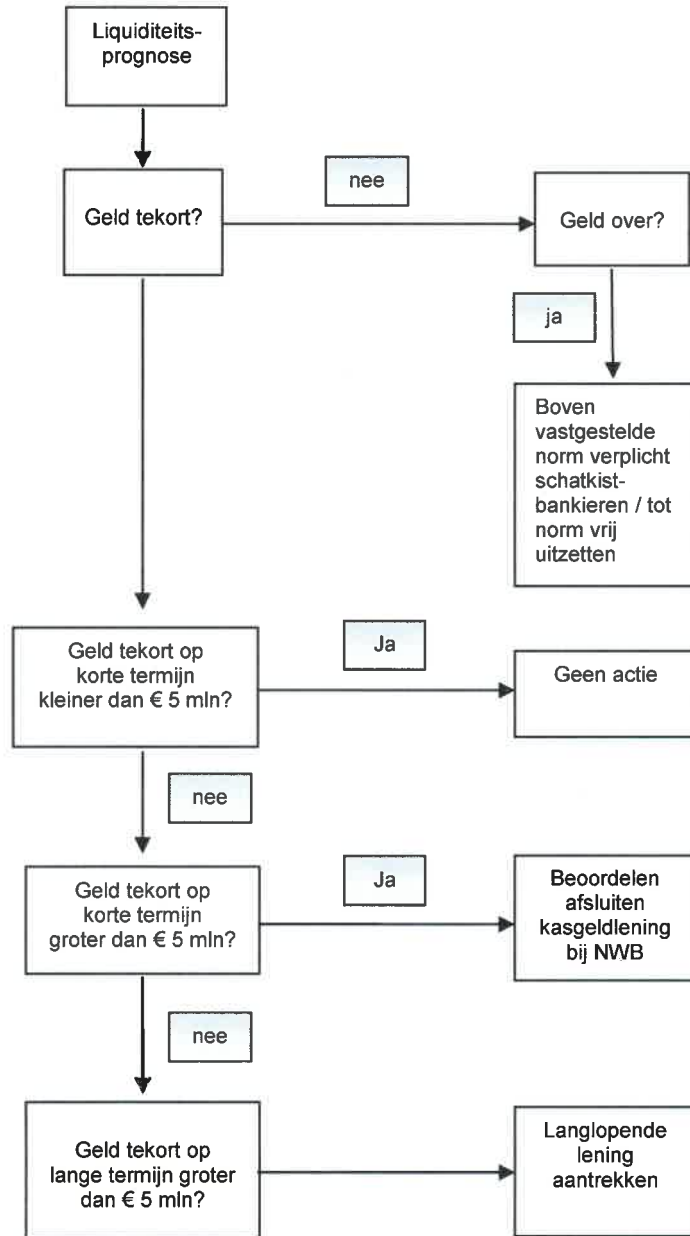
gegevens financieel systeem
planning afdrachten
huidig saldo

Uitvoering

Regeling schatkistbankieren

Wet Fido /
Financieringsstatuut

Wet Fido /
Financieringsstatuut



Voorwaarden:
tot vastgestelde norm
vrij om uit te zetten
boven vastgestelde
norm verplicht
schatkistbankieren

Voorwaarden:
minimaal 3 offertes
gunnen laagste aanbieder