

Financiële verordening gemeente Alkmaar 2015 ex artikel 212 gemeentewet

Nr.

De raad van de gemeente Alkmaar;

gelet op het voorstel van de stuurgroep Fusie;

gelet op het advies van de raadscoördinatie commissie;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

gelet op het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV);

besluit:

vast te stellen de Financiële verordening van de gemeente Alkmaar 2015.

(Financiële verordening Alkmaar 2015)

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. **Administratie**
Het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Alkmaar en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. **Administratieve organisatie**
Het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
- c. **Economische activiteiten**
Activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.
- d. **Emu-schuld**
Het totaal aan uitstaande leningen van de rijksoverheid, sociale fondsen en lokale overheden minus de onderlinge schulden van deze partijen. De totale emu-schuld mag niet groter zijn dan drie procent van het bruto binnenlands product.
- e. **Financiële administratie**
Het onderdeel van de administratie dat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen omvat betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Alkmaar teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 1. de financieel-economische positie;
 2. het financiële beheer;
 3. de uitvoering van de programmabegroting;
 4. het afwikkelen van vorderingen en schulden; alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover.
- f. **Financieel beheer**
Het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Alkmaar.
- g. **Financieel beleid**
Het financiële beleid omvat de uitgangspunten voor de financiële functie waarvan in ieder geval financiering, activa en de grondslagen voor de berekening van belastingen, rechten, heffingen en prijzen deel van uit maken.
- h. **Financiële functie**
Verzamelbegrip voor alle onderwerpen die te maken hebben met de begroting, de uitvoering, de beheersing daarvan en de verantwoording daarover. Iedereen, maar in het bijzonder de budgethouder, is bij de financiële functie betrokken.
- i. **Financiële positie**
Het vermogen (bezittingen minus schulden) van de gemeente in relatie tot de exploitatie. Het gaat hierbij om het beeld van de financiële situatie van de gemeente in het recente verleden (jaarrekening), over het begrotingsjaar en de daarop volgende jaren (meerjarenraming).
- j. **Rechtmatigheid**
Het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.
- k. **Overheidsbedrijf**
Een direct overheidsbedrijf is een onderneming die een onderdeel vormt van een publiekrechtelijke rechtspersoon. Onder publiekrechtelijke rechtspersonen worden verstaan de publiekrechtelijke rechtspersonen in de zin van het Burgerlijk Wetboek (BW). Dit zijn de Staat, de provincies, de

gemeenten, de waterschappen alsmede alle lichamen waaraan krachtens de (Grond)wet verordenende bevoegdheid is verleend en die rechtspersoonlijkheid bezitten. Een indirect overheidsbedrijf is een privaatrechtelijk lichaam waarvan het volledige belang en de volledige zeggenschap onmiddellijk of middellijk gelegen is bij uitsluitend een of meer publiekrechtelijke rechtspersonen.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt met de programmabegroting de programma-indeling vast.
2. Per programma wordt de volgende informatie gepresenteerd:
 - a. de doelstellingen;
 - b. de geldende kaderstellende beleidsnota's;
 - c. de beoogde maatschappelijke effecten;
 - d. de uit te voeren prestaties;
 - e. de kritische prestatie-indicatoren;
 - f. de lasten en baten onderverdeeld naar producten.

Artikel 3. Planning en control cyclus

1. Voor aanvang van een begrotingsjaar biedt het college de raad een overzicht aan met daarin in elk geval de data voor het aanbieden door het college en het vaststellen door de raad van de jaarstukken, de voorjaarsnota, de begrotingswijzigingen, de tussentijdse rapportage(s), en de begroting met de meerjarenraming.
2. In het overzicht genoemd in het eerste lid wordt tevens inzicht geboden wanneer het college in het begrotingsjaar de raad de (geactualiseerde) beleidsnota's aanbiedt die voortvloeien uit deze verordening.
3. Ten aanzien van de jaarstukken, de voorjaarsnota en de begroting ligt tussen het moment van aanbieden aan de raad en de besluitvorming in de raad ten minste vier weken.

Artikel 4. Kaders begroting in de voorjaarsnota

1. Het college biedt, ter vaststelling voor 1 juli, aan de raad een nota aan (voorjaarsnota) met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders en uitgangspunten van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.
2. In de voorjaarsnota wordt de omvang van de post onvoorzien aangegeven.

Artikel 5. Inrichting voorjaarsnota, begroting en jaarstukken

1. De financiële kaders en uitgangspunten uit de voorjaarsnota worden gedurende het begrotingsjaar uniform toegepast op alle voorkomende en tussentijdse investeringen, projecten en andere plannen ongeacht de looptijd dan wel moment van uitvoering.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt door middel van indicatoren inzicht gegeven in de financiële positie.
4. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in begroting wordt, in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het BBV, inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen.
5. In de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.

Artikel 6. Autorisatie begroting, investeringskredieten en grondexploitaties

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de programmabegroting:
 - a. de lasten en de baten per programma;
 - b. de investeringen in het begrotingsjaar die voldoen aan de regels uit de nota Investeren en afschrijven;
 - c. de uitgaven binnen de door de raad bij de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG) vastgestelde grondexploitaties.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke investeringen hij, op een later tijdstip, een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen.
3. Voor een investering in de loop van het begrotingsjaar, die niet bij de begroting is opgenomen, legt het college, vooraf aan het aangaan van verplichtingen, een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren voor aan de raad.

4. Indien het college voorziet dat een geautoriseerd programma of krediet dreigt te worden overschreden of onderschreden met meer dan 10% met een minimum van € 50.000 wordt dit door het college aan de raad gemeld. Het college voegt hierbij een voorstel voor wijziging van het programma of krediet of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
5. Budgetten die via de begroting beschikbaar gesteld worden, mogen alleen in het desbetreffende jaar worden besteed. Budgetten die in een bepaald jaar niet besteed worden, vallen vrij ten gunste van de algemene middelen.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse rapportage over de realisatie van de programmabegroting over de eerste helft van het begrotingsjaar (peildatum 1 juli).
2. De tussenrapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten per programma uitgesplitst naar producten;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar producten;
 - c. het totale saldo van de baten en de lasten volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - e. het resultaat, volgend uit de onderdelen c en d, alsmede de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.
3. In de tussenrapportage worden afwijkingen ten opzichte van de begroting na wijziging van de baten en lasten van programma's en investeringskredieten groter 10% met een minimum van € 50.000 toegelicht.

Artikel 8. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Thema's in afzonderlijke nota's

1. Van de volgende thema's worden de uitgangspunten en regels in afzonderlijke beleidsnota's opgesteld.
 - a. Investeren en afschrijven
 - b. Reserves en voorzieningen
 - c. Lokale heffingen
 - d. Rente
 - e. Weerstandsvermogen en risicobeheersing
 - f. Onderhoud kapitaalgoederen
 - g. Verbonden partijen
 - h. Grondbeleid
 - i. Vastgoed
2. Het college biedt de raad, eens in de vier jaar, deze nota's ter vaststelling aan.
3. In de nota Grondbeleid wordt in ieder geval ingegaan op:
 - a. de strategische visie op het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. de verwerving en uitgifte van gronden;
 - c. uitgangspunten voor prijsstelling van de verkoop van gronden;
 - d. uitgangspunten voor de looptijd en grootte van de grondexploitatie in verhouding tot het bestemmingsplan;
 - e. regels over de vervaardigingskosten van niet in exploitatie genomen gronden en de hoogte van de in acht te nemen marktwaarde;
 - f. regels over tussentijds winstnemen.
4. In de nota Vastgoed wordt in ieder geval ingegaan op:
 - a. de strategische visie op het toekomstig vastgoed van de gemeente;
 - b. de verwerving, verkoop en verhuur van vastgoed;
 - c. uitgangspunten voor prijsstelling van de verkoop en verhuur van vastgoed;
 - d. regels over de waardering, ook afwaardering, van vastgoed.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd inzake belastingen en heffingen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid.

Artikel 11. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten de indirecte kosten betrokken die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
3. Voor de inzet van materiële activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Deze rente is een vergoeding voor de inzet van vreemd vermogen en van eigen vermogen. De rentepercentages voor deze vergoeding worden vastgesteld conform de nota Rente.

Artikel 12. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden en met welke bijbehorende activiteiten de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeente de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van tenminste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als sprake is van:
 - a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
 - b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
 - c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
 - d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
 - e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
 - f. een bevoordeling van publieke media-instellingen;
 - g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten en heffingen.

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de tarieven voor de belastingen, rechten en heffingen die door de raad worden vastgesteld.

Artikel 14. Financieringsfunctie

1. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college, indien mogelijk, zekerheden.
2. Het college motiveert in zijn besluit het publieke belang van dergelijke uitzettingen van
 - a. middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.
3. Het college informeert de raad tijdig als de wettelijke kasgeldlimiet, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet Fido, of de wettelijke renterisiconorm, bedoeld in artikel 1, onder h, van de Wet Fido, is overschreden.
4. Het college neemt in het Treasurystatuut de uitgangspunten en regels op die zij hanteert bij het uitoefenen van de financieringsfunctie en legt deze ter kennisgeving voor aan de raad.

Hoofdstuk 4. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 15. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.

Artikel 16. Interne controle

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de vier jaren. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.

Artikel 17. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatieonderdelen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de organisatieonderdelen 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 kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de organisatie van de productenraming en de productenrealisatie;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen,

opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 18. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015
2. Deze verordening treedt in de plaats van de "Financiële verordening gemeente Alkmaar"

gewijzigd vastgesteld door de raad op 19 december 2013, de "Financiële verordening gemeente Schermer" vastgesteld door de raad op 8 april 2008 en de "Financiële verordening gemeente Graft-De Rijk" vastgesteld door de raad op 30 oktober 2003. Genoemde verordeningen blijven echter van toepassing op feiten zoals deze zich hebben voorgedaan voor 1 januari 2015.

Artikel 19. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als: "Financiële verordening gemeente Alkmaar 2015".

Alkmaar, 2 januari 2015

Toelichting op Financiële verordening Alkmaar 2015 ex. art. 212 Gemeentewet

Algemeen

Volgens artikel 212 van de Gemeentewet stelt de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, 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.

Artikelgewijs

Artikel 1. Definities

De gehanteerde definities worden toegelicht.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's wordt bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat het college de producten aan de programma's toewijst.

Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid artikel 189 Gemeentewet).

Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte indicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

Artikel 3. Planning en control cyclus

In dit artikel wordt de inrichting en de planning van de planning en control cyclus geregeld.

Artikel 4. Kaders begroting in de voorjaarsnota

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast en deze nota draagt in Alkmaar de naam voorjaarsnota.

Artikel 8 van het BBV zegt dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichting gegeven door de omvang van het bedrag voor onvoorzien vast te laten leggen.

Artikel 5. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn, aanvullend op het BBV, bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. In het vijfde lid wordt dit geregeld voor de jaarrekening.

Het derde lid bepaalt, op advies van de VNG adviescommissie, dat indicatoren inzicht geven in de financiële positie. Het vierde lid bepaalt dat, in aanvulling op het BBV, de gevolgen van de begroting en meerjarenraming voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt.

Artikel 6. Autorisatie begroting, investeringskredieten en grondexploitaties

Dit artikel bevat nadere regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting, de investeringskredieten en de grondexploitaties. Autorisatie van de baten en de lasten vindt, volgens het eerste lid, plaats op het niveau van programma's. Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen. Regels waar de aanvraag tot een investeringskrediet aan moet voldoen, worden weergegeven in de nota Investeren en afschrijven.

Daarnaast kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangegeven welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan. Tot slot wordt in het eerste lid van dit artikel ook de autorisatie van de grondexploitaties geformaliseerd. Hierbij wordt een nieuw instrument, de Meerjaren Prognose Grondexploitaties (MPG), geïntroduceerd. De raad autoriseert de baten en lasten, investeringen en grondexploitaties voor het

komende begrotingsjaar. Het kan dus niet zo zijn dat een investering die pas na meerdere begrotingsjaren plaatsvindt, al wordt geautoriseerd. De informatie uit de jaren na het begrotingsjaar is puur indicatief. Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Deze melding kan separaat of via een tussentijdse rapportage.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning en control cyclus voor de raad is de tussenrapportage. In de praktijk is gebleken dat een situatie van twee rapportages per jaar niet optimaal effectief is. De eerste rapportage is beperkt van inhoud en verschijnt eigenlijk te vroeg om te kunnen sturen. De tweede rapportage verschijnt eigenlijk te laat om nog effectief bij te kunnen sturen. Een rapportage met peildatum 1 juli die in september in de raad wordt besproken zou een mogelijkheid kunnen zijn, in aanvulling op de maandrapportages binnen de organisatie, om effectiever te kunnen sturen. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten, investeringskredieten en grondexploitaties en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage. Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de tussenrapportages moet toelichten.

Artikel 8. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze aandeel hebben in het plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn dat de overschrijding niet erg is.

Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

In het artikel is opgenomen dat het college de raad informeert bij een overschrijding van het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten. Als daarop actie nodig is van de gemeente doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 9 Thema's in afzonderlijke nota's

Dit artikel schrijft voor dat uitgangspunten en regels over bepaalde thema's apart worden uitgewerkt in nota's. Deze thema's betreffen veelal de in artikel 9 van het BBV verplicht voorgeschreven paragrafen. De wijze waarop invulling wordt gegeven aan de paragrafen kan namelijk verschillen. Als voor een bepaald onderwerp een actuele (beleids)nota bestaat, kan in de paragraaf worden volstaan met een korte berichtgeving van de stand van zaken in het betreffende begrotings- of verantwoordingsjaar. De paragraaf vervult dan een rol in het planning en control proces, een methode waar in Alkmaar voor is gekozen. Indien een actuele nota ontbreekt, dient een uitvoerigere paragraaf te worden opgesteld.

Het opstellen van een nota Onderhoud kapitaalgoederen wordt overigens geadviseerd door de commissie BBV in de notitie Verkrijging / vervaardiging en onderhoud kapitaalgoederen (2007).

Het formuleren van de inhoud van de nota's is op een zo hoog mogelijk aggregatieniveau gedaan. Voor de nota Grondbeleid is dit, naar aanleiding van de aanbevelingen uit de door de commissie BBV opgestelde notitie Grondexploitatie (2012), nader geconcretiseerd. Dit geldt ook voor de nota Vastgoed op basis van de notitie Waardering vastgoed (2013).

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen.

Hoewel vorderingen individueel worden beoordeeld op oninbaarheid wordt voor belastingen en heffingen een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid.

Op zich is deze bepaling in de verordening niet per se noodzakelijk. De accountant controleert bij zijn controle van het getrouwe beeld van de jaarrekening de hoogte van deze voorziening. Hij zal echter, als over de waarderingsgrondslagen geen afspraken bestaan, aandringen op het hanteren en vastleggen van een methodiek.

Artikel 11. Kostprijsberekening

In dit artikel staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten die worden geleverd aan derden. Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen. Het tweede lid bepaalt dat bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing onder de kosten ook worden verstaan bijdragen aan voorzieningen, de compensabele BTW en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.

Het derde lid geeft aan dat in de kostprijs ook de kosten van de financiering van materiële activa moet worden meegenomen in de vorm van rente over het eigen vermogen en over het vreemd vermogen.

Kaders voor de kostprijzen staan voor heffingen, rechten en leges in artikel 229b Gemeentewet en voor prijzen in de artikelen 25i, 25j en 25m van de Mededingingswet.

Artikel 12. Prijzen economische activiteiten

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreft. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (Artikel 6:7 Algemene wet bestuursrecht). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

Artikel 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten en heffingen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen en rechten of retributies is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Dit artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten of werken die niet vallen onder artikel 229 Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, letter e artikel 160 Gemeentewet).

Artikel 14. Financieringsfunctie

Dit artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. Vanwege de invoering van het verplicht schatkistbankieren is het artikel sterk vereenvoudigd. Van belang zijn de omstandigheden waarin de gemeente leningen en garanties verstrekt in het kader van het publiek belang. Daarom draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan te verminderen. Als instellingen bij een gemeente aankloppen voor een lening of garantiestelling dan hebben de banken er in de regel niet al te veel vertrouwen meer in. Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 Wet Fido). Er is sprake van publiek belang als de doelstelling van de lening of garantie een verankering kent in de programmabegroting en als het beoogd effect van de lening of garantie ten goede komt aan de inwoners van Alkmaar.

Het derde lid bepaalt dat het college de raad informeert als de kasgeldlimiet of de renterisiconorm is overschreden. Artikel 4 respectievelijk 6 van de Wet Fido geeft aan dat de toezichthouder (provincie) wordt geïnformeerd als de gemeente voor het derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet respectievelijk renterisiconorm overschrijdt en dat de gemeente aan de toezichthouder een plan voorlegt om weer binnen deze limiet te komen. Dit plan dient door de provincie goedgekeurd te worden. Indien hier niet aan wordt voldaan, kan de toezichthouder correctieve maatregelen treffen. Voordat het plan naar de toezichthouder wordt verstuurd, wordt het college hierover ingelicht. Het is aan het college om te bepalen of en op welke wijze de raad hierover wordt geïnformeerd.

Artikel 15. Administratie

Onder artikel 15 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

Artikel 16. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Dit artikel draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

Het tweede lid bepaalt dat jaarlijks wordt gecontroleerd of de administratie van waardepapieren overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit.

Artikel 17. Financiële organisatie

Dit artikel geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat het college een organisatiebesluit en een Treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de kostentoekening vastlegt.

Bij het beleid en interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden.

Bij het beleid en interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.

In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het om bijvoorbeeld het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.

De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen en getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 18. Inwerkingtreding

Dit artikel regelt het moment van inwerkingtreding van de verordening. Deze verordening is van toepassing op alle planning en control producten die in het begrotingsjaar 2015 tot stand komen met uitzondering van de drie afzonderlijke jaarrekeningen 2014. Bij het in werking treden van de nieuwe verordening worden de oude verordeningen ingetrokken.

Artikel 19. Citeertitel

In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee in gemeentelijke stukken naar deze verordening kan worden verwezen.