

Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Delfzijl

De raad van de gemeente Delfzijl;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 18 oktober 2016;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;
besluit:

vast te stellen de **Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Delfzijl.**

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- **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 Delfzijl en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- **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;
- **Doelmatigheid:** het streven om met een zo beperkt mogelijke inzet van de beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken;
- **Doeltreffendheid:** de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden bereikt;
- **Financiële organisatie:** het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Delfzijl, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - de financieel-economische positie;
 - het financiële beheer;
 - de uitvoering van de begroting;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover;
- **Financieel beheer:** het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en de uitoefening van rechten van de gemeente Delfzijl;
- **Grondexploitatiebegroting:** de financiële vertaling van een grondexploitatiecomplex, waarbij de kosten en opbrengsten gefaseerd zijn in de tijd, met een richttermijn van 10 jaar, tenzij bij raadsbesluit een langere termijn is vastgesteld;
- **Grondexploitatiecomplex (GREX):** een ruimtelijk plan voorzien van een financiële vertaling;
- **Rechtmatigheid:** het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten;
- **Verbonden partijen:** die partijen waarmee de gemeente een bestuurlijke relatie heeft én waarin zij een financieel belang heeft;

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2 Financieel beleidscyclus

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 aan de raad en het vaststellen door de raad van de volgende documenten:
 - a. Richtlijnen en uitgangspunten voor de begroting voor het volgende begrotingsjaar (aanbieding aan presidium);
 - b. Jaarstukken;
 - c. Kadernota;
 - d. Tussentijdse rapportages;
 - e. Begroting met de meerjarenraming.

2. Nadere regels met betrekking tot lid 1 van dit artikel worden vastgelegd in de nota planning en control, die separaat ter kennisgeving aan de raad wordt aangeboden.
3. Bij het uitoefenen van de planning en controlcyclus handelt het college conform de nota planning en control.

Artikel 3 Kadernota

1. Voorafgaand aan de kadernota of in de kadernota biedt het college een overzicht aan met de financiële kaders en uitgangspunten van de ontwerpbegroting en het meerjarenramingen.
2. De financiële kaders en uitgangspunten worden gedurende het begrotingsjaar uniform toegepast op alle voorkomende en tussentijdse investeringen, projecten en andere plannen ongeacht de looptijd dan wel moment van uitvoering.
3. Het college draagt er zorg voor, dat al het beleid waartoe de raad heeft besloten bij kadernota, in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen is opgenomen.

Artikel 4 Programmabegroting

1. De raad stelt per raadsperiode de programma-indeling vast.
2. De raad stelt per programma, voor het betreffende begrotingsjaar, vast:
 - a. de geldende beleidskaders;
 - b. de activiteiten (beoogde maatschappelijke effecten) eventueel uitgedrukt in indicatoren
 - c. de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden de effecten te bereiken
 - d. de raming van baten en lasten.
 - e. de toevoegingen en onttrekkingen aan reserves.
3. Tevens geeft de raad per programma aan:
 - a. de strategische doelstellingen en prioriteiten en de baten en lasten in de toekomst.
 - b. de relevante beleidskaders, waarbinnen het programma uitgevoerd dient te worden.
4. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma en de investeringskredieten.
5. De raad is bevoegd gedurende het jaar de begroting aan te passen voor zover de begroting wijzigt op het niveau van
 - a. de baten en lasten van een programma;
 - b. de onttrekkingen of toevoegingen in de reserves.
6. De begroting kan door de raad worden gewijzigd als gevolg van
 - a. een beleidsinhoudelijke aanpassing;
 - b. een financieel technische aanpassing die geen invloed heeft op de uitvoering van de in de programmabegroting gemaakte afspraken.
7. Het college stelt, naast de verplicht voorgeschreven indicatoren en indien wenselijk, per programma indicatoren voor met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te bereiken.
8. Het college is bevoegd tot het onderverdelen van taakvelden naar activiteiten (producten) ten behoeve van nadere sturing door het college.
9. De raad wordt geïnformeerd over de nadere verdeling van de taakvelden bij de programmabegroting.

Artikel 5 Tussentijdse rapportages

1. De inrichting van de tussentijdse rapportage sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
2. Het college informeert de raad door middel van minimaal twee tussentijdse rapportages over de majeure afwijkingen en bijstuuringsvoorstellen op basis van de verwachte realisatie van de begroting.
3. De tussentijdse rapportage gaat in op afwijkingen van de uitvoering en de bijstelling van het beleid ten opzichte van de laatst vastgestelde begroting door de raad. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.

Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording

1. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. De verantwoording is opgebouwd uit een beleidsmatig en een financieel deel.
2. In de beleidsmatige verantwoording geeft het college per programma aan welke effecten zijn bereikt en hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen;
 - a. op welke wijze de effecten zijn bereikt;
 - b. de gerealiseerde baten en lasten;

- c. toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;
 - d. de relevante beleidsmatige kaders waarbinnen het programma uitgevoerd is.
3. In het financiële deel van de verantwoording geeft het college een overzicht van:
 - a. de balans;
 - b. de staat van baten en lasten per programma;
 - c. een toelichting op de hiervoor vermelde onderdelen.
4. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke effecten, en de wijze waarop deze gerealiseerd worden, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 7 Informatieplicht

Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen in een aantal voorkomende gevallen, zoals hieronder benoemd en waarvan de kaders zijn vastgelegd in de genoemde beleidsnota's:

- a. investeringen boven een maximum, zoals vastgelegd in de nota 'Waardering & Afschrijving vaste activa';
- b. aankoop en verkoop van goederen en diensten boven een maximum, zoals vastgelegd in het inkoop- en aanbestedingsbeleid;
- c. het verstrekken van waarborgen en garanties, zoals vastgelegd in de verordening "Garantstellingen".

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 Financiële positie

1. Het college draagt er zorg voor, dat besluiten van de raad in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen zijn opgenomen.
2. Het college stelt regels, die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
3. Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de programma's zoals geautoriseerd in de (gewijzigde) begroting niet worden overschreden.
4. Het college stelt kaders in afzonderlijke nota's ten behoeve van het financieel beleid op en legt deze ter vaststelling voor aan de raad. De kaders worden op de momenten aangeboden indien de actualiteit hiertoe aanleiding geeft.

Artikel 10 Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college biedt meerjarige (integrale) beleidsplannen inzake het onderhoud kapitaalgoederen aan op het moment dat dit noodzakelijk is, op basis van de actualiteit. In deze nota's wordt het beleid van de gemeente Delfzijl voorgelegd waarin onder meer de volgende inhoud is opgenomen:
 - a. het onderhoudsniveau van groen, water, wegen, riolering en gebouwen;
 - b. de kaders voor de inrichting van het onderhoud;
 - c. de beoogde onderhoudskwaliteit;
 - d. de normkostensystematiek;
 - e. het hieraan gerelateerde meerjarige budgettaire beslag.
2. De raad stelt de meerjarige (integrale) beleidsplannen inzake onderhoud kapitaalgoederen vast.

Artikel 11 Waardering & afschrijving vaste activa

1. Het college biedt periodiek (minimaal eens per 4 jaar) de nota " Waardering & afschrijving vaste activa " aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Delfzijl voorgelegd waarin onder meer het beleid is opgenomen ten aanzien van de volgende punten:
 - a. de grondslagen voor waardering en activering van vaste activa;
 - b. de afschrijvingsmethode en -termijnen van vaste activa;
 - c. het moment waarop de afschrijving van vaste activa begint.
2. De raad stelt de nota "Waardering en afschrijving vaste activa" vast.

3. Voor de exacte afschrijvingstermijn en –methode per actief stelt het college een tabel vast, onderhoudt deze en past deze toe. De raad wordt geïnformeerd over de afschrijvingstabel.
4. De raad autoriseert met het vaststellen van de financiële positie in de programmabegroting de investeringsruimte per programma.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel aan de raad voor.

Artikel 12 Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt periodiek (minimaal eens per 4 jaar) de nota "Reserves en voorzieningen" aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Delfzijl voorgelegd waarin onder meer het beleid is opgenomen ten aanzien van de volgende punten:
 - a. de gewenste informatie ten behoeve van een nieuw in te stellen reserve;
 - b. de maximale en minimale hoogte en de looptijd van de reserve;
 - c. het niveau waarop de bestemmingsreserves worden ingesteld;
 - d. het opheffen van bestemmingsreserves;
 - e. het proces van de jaarlijkse beoordeling van de reserves;
 - f. het proces van de toegestane toevoegingen en onttrekkingen;
 - g. de rentetoekening aan reserves.
2. De raad stelt de nota "Reserves en voorzieningen" vast.
3. Nieuwe reserves worden ingesteld bij expliciet raadsbesluit.

Artikel 13 Grondbeleid

1. Het college biedt een nota grondbeleid aan. In deze nota wordt het beleid van de gemeente Delfzijl voorgelegd waarin onder meer het beleid is opgenomen ten aanzien van de volgende punten:
 - a. de strategische visie van het grondbeleid van de gemeente;
 - b. het proces van verwerving en uitgifte van gronden in vol eigendom;
 - c. de systematiek ten aanzien van winstneming op nog lopende projecten;
 - d. het beleid met betrekking tot de verwerking van voorbereidingskosten;
 - e. het beleid en de methodiek over de toe te rekenen rente aan Bouwgrond in Exploitatie.
2. De raad stelt de nota "Grondbeleid" vast.

Artikel 14 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde (integrale) kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoekening gehanteerd. Bij deze kostentoekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. De overheadkosten worden onderscheiden in:
 - a. generieke overhead: de overhead voor de gehele gemeentelijke organisatie;
 - b. decentrale overhead: de overhead voor een specifiek organisatieonderdeel.
3. De generieke en decentrale overhead wordt binnen de wettelijke kaders toegerekend aan de tarieven. De toerekening geschiedt op basis van de geschatte personele inzet, of het tarief uit de Handleiding Overheidstarieven. Daar waar afspraken worden gemaakt over de toerekening van overheadkosten in dienstverleningsovereenkomsten op basis van de Handleiding Overheidstarieven, wordt dit tarief gehanteerd.
4. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten, worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten (welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie), binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en worden toegerekend aan die activiteiten.
6. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.

7. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald uit het gewogen gemiddelde van het bij de begroting geraamde rentepercentage van de rentekosten op de opgenomen langlopende leningen, kortlopende leningen en kredieten en het rentepercentage van de rentevergoeding over de reserves en de voorzieningen zoals bepaald overeenkomstig het achtste en negende lid. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond.
8. Het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen in de omslagrente voor de kostprijsberekening als bedoeld in het zevende lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. De hoogte van het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen wordt bepaald aan de hand van de bij de begroting geraamde rentekosten als percentage van de opgenomen langlopende leningen, kortlopende leningen en kredieten. De uitkomst van dit rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen wordt op een half procent afgerond.
9. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend. Bij projectfinanciering worden dan de werkelijke rentekosten toegerekend. In andere gevallen wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde rentepercentage van de portefeuille leningen.

Artikel 15 Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden waarmee de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Dit met in achtneming van de in de wet Markt en Overheid als zodanig aangemerkte uitzonderingen.
2. Wanneer het in rekening brengen van de integrale kostprijs voor een bepaalde activiteit niet mogelijk of wenselijk is, doet het college een voorstel voor een raadsbesluit om deze activiteit van deze regel uit te zonderen, waarin het algemeen belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
3. Voor het bepalen van de integrale kostprijs van producten en diensten van de gemeente wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
4. Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan reserves voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolrechten, reinigingsrechten en afvalstoffenheffing de compensabele btw.
5. De omslagrente voor de rententoe 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.

Artikel 16 Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
 - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Nadere regels met betrekking tot lid 1 van dit artikel worden vastgelegd in het treasurystatuut.
3. Bij het uitoefenen van de financieringsfunctie handelt het college conform het treasurystatuut.
4. De raad stelt het treasurystatuut vast.

Hoofdstuk 4 Paragrafen

Artikel 17 Paragrafen algemeen

1. Het college presenteert in aparte paragrafen in de begroting en de jaarstukken respectievelijk de beleidsuitgangspunten en de voortgang en verantwoording voor de volgende beheersmatige activiteiten:
 - a. lokale heffingen;
 - b. weerstandsvermogen en risicobeheersing;
 - c. onderhoud kapitaalgoederen
 - d. financiering;
 - e. bedrijfsvoering;
 - f. verbonden partijen;
 - g. grondbeleid.
2. De in artikel 8 lid 4 genoemde specifieke onderwerpen kunnen aanleiding geven tot toevoeging van extra paragrafen.

Artikel 18 Paragraaf Lokale heffingen

1. In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen over op grond van artikel 10 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 19 Paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen over op grond van artikel 11 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 20 Paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a) de omvang van het achterstallig onderhoud wegen, riolering, water, openbaar groen, gebouwen.

Artikel 21 Paragraaf Treasury

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf Treasury de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 22 Paragraaf Bedrijfsvoering

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf Treasury de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 23 Paragraaf Verbonden partijen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf Treasury de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 24 Paragraaf Grondbeleid

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf grondbeleid naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. grondexploitatiecomplexen met een looptijd langer dan 10 jaar (richttermijn);
 - b. de toegerekende rente;
2. De gehanteerde disconteringsvoet voor het berekenen van de contante waarde ten behoeve van het treffen van een verliesvoorziening bij verlieslatende grondexploitaties.
3. De te verwachten resultaten in de paragraaf grondbeleid zijn opgenomen tegen nominale waarde.

Hoofdstuk 5 Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 25 Interne controle

1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor een adequate administratieve organisatie en interne controle. Bij afwijkingen, geconstateerd bij interne controles, neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Jaarlijks biedt het college de raad het interne controleplan ter kennisgeving aan. Hierin wordt een planning van de controlewerkzaamheden aangegeven en worden de processen die onderdeel uitmaken van de intensieve controle voor dat jaar benoemd.

Artikel 26 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 organisatieonderdelen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts;
- c. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;

- e. 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 ter zake geldende wet- en regelgeving;
- f. 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.

Artikel 27 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 afdelingen;
- 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 afdelingen 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 baten en lasten aan de taakvelden;
- 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; en
- 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 6 Slotbepalingen

Artikel 28 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

- 1. De Financiële Verordening gemeente Delfzijl vastgesteld 18 december 2014 wordt ingetrokken, met dien verstande zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 29 Inwerkingtreding en citeertitel

- 1. Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2017
- 2. Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening gemeente Delfzijl 2017".

Delfzijl, 10 november 2016

*De raad voornoemd,
voorzitter.*

(G. Beukema)

griffier.

(O. Rijkens)

Toelichting op de Financiële verordening van de gemeente Delfzijl

Artikel 2 Financieel beleidscyclus

De invulling van de beleidscyclus staat onder invloed van tal van factoren. Zowel inhoudelijke als praktische. Zo beïnvloedt de start van een nieuwe bestuursperiode met een nieuw programma de invulling van de cyclus. Ook goede aansluiting op essentiële externe ramingsinformatie is een belangrijke factor.

Hoewel bepaalde onderdelen –mede door wettelijke termijnen- redelijk vast liggen, vraagt de precieze invulling van de cyclus en vooral de verbinding tussen de verschillende instrumenten afstemming tussen college en raad. In de beleidscyclus staat de kaderstelling in meerjarig financieel perspectief centraal.

Artikel 3 Kadernota

De Kadernota wordt opgesteld als voorbereiding op de programmabegroting. Het financiële beeld dat de basis is voor onze uitgangspunten en keuzes voor de volgende programmabegroting wordt daarin geactualiseerd.

Artikel 4 Programmabegroting

Artikel 4 bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de structuur van de begroting vast en waarop de raad wil sturen en controleren. De gemeente bepaalt zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Omdat er een politiek bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt de raad de indeling vast. De programma's zijn leidend op beleidsniveau.

Een programma is gebaseerd op de drie w-vragen:

- wat willen we bereiken;
- wat gaan we daar voor doen;
- wat mag dat kosten.

Vooraf voor de eerste twee vragen zullen in de praktijk indicatoren nodig zijn. Aan de hand van die indicatoren kan de raad zijn kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om de raad de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen.

Artikel 5 Tussentijdse rapportages

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad zijn de financiële tussenrapportages. Op basis van de financiële tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en de financiële voortgang van de uitvoering van het beleid. Op basis van deze informatie kan de raad de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of financiële bijsturing nodig is.

Artikel 6 Jaarlijkse verantwoording

Artikel 6 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering voor het college, c.q. de controle van de raad daarop.

Artikel 9 Financiële positie

De raad geeft in dit artikel de uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen moet volgen.

Artikel 11 Waardering & Afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212 lid 2 onder a Gemeentewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa".

De regels voor waardering zijn grotendeels vastgelegd in wettelijke kaders zoals het BBV. Specifieke regels en afschrijvingstermijnen voor de gemeente Delfzijl worden in een nota vastgelegd. Lid 3 geeft aan, dat deze nota deel uitmaakt van deze verordening. Door een detailregeling op te nemen kan, indien noodzakelijk, zonder een wijziging van de verordening, de regelgeving eenvoudig worden aangepast. In de nota wordt opgesteld met inachtneming van de artikelen 59 tot en met 65 van het BBV.

Artikel 12 Reserves en voorzieningen

In de nota reserves en voorzieningen kan de raad het kader vaststellen voor de omvang van de reserves. Dan moet antwoord worden gegeven op de vraag hoe groot de omvang van het eigen vermogen moet

zijn om risico's te kunnen opvangen. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de algemene reserves en bestemmingsreserves.

Artikel 14 Kostprijsberekening

Om de raad op eenvoudige wijze meer inzicht te geven in de totale kosten van de overhead voor de gehele organisatie wordt in het nieuwe BBV voorgeschreven dat in het programmaplan een apart overzicht moet worden opgenomen van de kosten van de overhead oftewel het taakveld "04 ondersteuning organisatie". In de overige programma's worden alleen de kosten opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces. Het BBV hanteert als definitie van overhead: alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces.

Generieke overhead

Generieke overhead bevat de overhead van diensten die voor de gehele gemeentelijke organisatie ingezet worden. Op basis van de wettelijke voorschriften mag hiervan een deel worden toegerekend aan de heffingen met kostendekkende tarieven. De formatie wordt hierbij als verdeelsleutel gehanteerd.

Decentrale overhead

Decentrale overhead betreft de overheadkosten van een organisatieonderdeel. Deze wordt ook aan de tarieven toegerekend. Om zoveel als mogelijk consistentie te bereiken in de toerekening, wordt als hoofdregel voor deze overhead ook fte als verdeelsleutel gehanteerd.

Vanwege de specifieke kostenstructuur van de in art 12 lid 6 genoemde retributies worden voor de decentrale overhead verdeelsleutels toegepast die zich het beste verhouden met de specifieke dienstverlening.

Artikel 21 Treasury (Financieringsfunctie)

De financieringsfunctie is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 212, tweede lid onder c. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. Het eerste lid van het artikel draagt het college op nadere regels uit te werken die met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het Besluitbegroting en verantwoording is voorgeschreven.

Artikel 17 Paragrafen algemeen

De paragrafen die deel uitmaken van begroting en jaarstukken behandelen onderwerpen die (voor de raad) belangrijk zijn voor het inzicht in de financiële positie. Via de paragrafen kan de raad beleidsuitgangspunten voor beheersmatige activiteiten en lokale heffingen vaststellen. Een aantal van deze activiteiten en de (minimale) inhoud van de paragrafen is wettelijk voorgeschreven. Hieraan kan op grond van eigen prioriteit extra inhoud worden toegevoegd en/of kunnen extra paragrafen worden gedefinieerd. In onze programmabegroting zijn extra paragrafen opgenomen.

Artikel 25 Interne controle

Interne controle is het proces of het stelsel van middelen, maatregelen en procedures dat erop gericht is een redelijke zekerheid te krijgen over het bereiken van doelstellingen in de volgende categorieën:

- de effectiviteit en efficiëntie van bedrijfsprocessen;
- de betrouwbaarheid van de (financiële) informatieverzorging en
- de naleving van relevante wet- en regelgeving.

Deze interne controle staat ook wel bekend als: interne beheersing. De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. De verordening geeft in het eerste lid aan het college de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatie maatregelen te treffen op het gebied van interne controle, zoals een adequate functiescheiding, deugdelijke interne kaders uitgewerkt in uitvoerbare regels en procedures, waarborgen van de naleving van de regels en deugdelijke informatievoorziening.

Artikel 26 Administratie

In dit artikel worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de gemeente. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen.

Artikel 27 Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan het zich moet houden.