

## Financiële Beheersverordening Gemeente Zwartewaterland

De raad van de gemeente Zwartewaterland besluit,

Gelet op artikel 212 van de Gemeentewet,

vast te stellen:

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

### Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. **Organisatie-eenheid:** Iedere eenheid binnen de gemeentelijke organisatie van de gemeente Zwartewaterland.
- b. **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 Zwartewaterland en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- c. **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 de gemeente Zwartewaterland, 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.
- d. **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. Dit betreffen beheersingsmaatregelen en interne controles welke zijn opgenomen in de procesbeschrijvingen.
- e. **Financieel beheer:** Het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Zwartewaterland.
- f. **Rechtmatigheid:** Het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastleggingen daarvan met de relevante wet- en regelgeving zoals vastgelegd in het meest recente normenkader, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole gemeenten.
- g. **Doelmatigheid:** Het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen of de mate waarin met de beschikbare middelen zoveel mogelijk resultaat wordt bereikt.
- h. **Doeltreffendheid:** De mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- i. **BBV:** In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeentes worden de boekhoudvoorschriften opgenomen waaraan de gemeentelijke en provinciale administratie moet voldoen. Dit besluit is geldig vanaf 1 januari 2004. Dit is een besluit van 17 januari 2003 houdende de voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringinformatie en informatie voor derden van provincies en gemeenten.
- j. **Interne Controleplan:** Een plan van aanpak waarin de wijze beschreven staat waarop welke bedrijfsonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening worden getoetst. Dit geldt eveneens voor de rechtmatigheid van beheershandelingen en misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen.
- k. **Inkomsten:** Totaal van de baten voor onttrekking reserves;

- l. Netto schuld: Bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- m. Overheidsbedrijf: Onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;

## **Titel 1. Begroting en verantwoording**

### **Kaderstellen**

#### **Artikel 2. Planning & Controlcyclus**

Voor aanvang van het financiële jaar stelt de gemeenteraad de data vast voor de aanlevering en de behandeling van de P&C documenten in eerste- en tweede termijn in de gemeenteraad.

#### **Artikel 3. Programma-indeling**

1. De raad stelt in principe bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een programma-indeling vast.
2. De raad stelt per programma vast:
  - a. de beoogde maatschappelijke effecten;
  - b. de te leveren goederen en diensten/te verrichten activiteiten (inclusief de indicatoren zoals vastgelegd in lid 3);
  - c. de baten en lasten.
3. Het college stelt per programma indicatoren op met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de te leveren goederen en diensten/te verrichten activiteiten.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.
5. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen.
6. 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 4. Producten**

1. Bij iedere begroting en jaarstukken wordt een overzicht gegeven van de toedeling van de producten uit de productenraming aan de programma's.
2. De toedeling van de producten aan de programma's staat voor de raadsperiode vast, tenzij er redenen zijn tot wijziging. Wijzigingen worden bij de begroting expliciet vermeld.

#### **Artikel 5. Kadernota**

1. Het college stelt elk jaar het perspectief en kaders op ter ondersteuning van de samenstelling van de begroting voor het volgende begrotingsjaar/jaren.
2. Het college biedt gedurende het lopende begrotingsjaar aan de raad een nota aan over de kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren.
3. De raad stelt deze nota uiterlijk twee maanden na aanbieding door het college vast.

#### **Artikel 6. Programmabegroting**

1. De programmabegroting betreft een doorvertaling van de eerder dat jaar door de raad vastgestelde Kadernota.
2. De gemeenteraad stelt de programmabegroting vast voor 15 november (artikel 191 lid 2 Gemeentewet).
3. In de programmabegroting ligt het accent zowel beleidsmatig als financieel op het eerst volgende jaar.
4. Onder elk programma worden de baten en lasten per deelprogramma weergegeven.

### **Uitvoering**

#### **Artikel 7. Uitvoering begroting**

1. Jaarlijks wordt door het college de programmabegroting aangeboden aan de gemeenteraad op basis van de uitgangspunten uit de vastgestelde Kadernota.
2. Het college stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
3. Het college draagt ten aanzien van de productenraming er zorg voor dat:
  - a. de lasten en baten, door middel van kostentoerekening, eenduidig zijn toegewezen aan de producten van de productraming;
  - b. de budgetten uit de productraming en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie;
  - c. het saldo van de baten en lasten van de producten niet dusdanig wordt overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt.
4. Het college dient er zorg voor te dragen dat het saldo van de baten en lasten van de programma's zoals geautoriseerd in de begroting met wijzigingen niet wordt overschreden.

### ***Beheersing en Interne controle***

#### **Artikel 8. Interne controle**

1. Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarstukken zorg 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 draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van een aantal bedrijfsonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen. Deze toetsing wordt geïntegreerd in het interne controleplan.
3. 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 geregistreerd en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de 4 jaar.
4. Het college zorgt op basis van de resultaten van de toets bedoeld in het tweede en het derde lid indien nodig voor een plan van verbetering. Het college neemt op basis van het plan van verbetering maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.
5. De resultaten van de toets en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

### ***Rapportage en Verantwoording***

#### **Artikel 9. Tussentijdse rapportage en informatie**

1. De rapportagecyclus wordt opgenomen in de jaarplanning, betreffende planning en control cyclus, en wordt ter kennisgeving aan de raad aangeboden. Deze cyclus sluit in principe aan op het vergader-schema van de raad.
2. De bestuursrapportage aan de raad sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
3. Onder- en overschrijdingen van budgetten worden gemeld in de bestuursrapportage. De raad autoriseert deze onder- en overschrijdingen bij het vaststellen van de bestuursrapportage. Van deze onder- en overschrijdingen wordt een begrotingswijziging gemaakt.
4. Indien het college van het vastgestelde beleid wil afwijken en dit tot een hoger budget leidt, dan dient de raad vooraf een begrotingswijziging vast te stellen.

#### **Artikel 10. Jaarstukken**

1. Het college draagt zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de organisatie-eenheden van de productenrealisatie naar de programmaverantwoording.
2. Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan in welke mate het genoemde in artikel 3 lid 2 is aangegeven, is gerealiseerd en wat eventuele oorzaken van afwijkingen zijn.
3. Op basis van de verantwoording, als bedoeld in het vorige lid, bepaalt de raad of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.
4. De gemeenteraad stelt de jaarstukken vast voor 15 juli (artikel 200 Gemeentewet) van het opvolgende jaar van de jaarverantwoording

### **Titel 2. Financiële positie**

#### **Artikel 11. Financiële positie**

1. Het college draagt er zorg voor dat al het beleid, waartoe de raad heeft besloten, in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen wordt opgenomen.
2. Het totaalbedrag aan verleende garanties en waarborgen worden bij de uiteenzetting van de financiële positie expliciet vermeld.
3. Investerings tot een bedrag van € 200.000 worden geautoriseerd door de raad middels het voorstellen van de meerjarenbegroting en de jaarbegroting waarin de investeringen zowel beleidsmatig als financieel voor het lopende begrotingsjaar zijn ingepast.
4. Investerings die een bedrag van € 200.000 te boven gaan, dienen afzonderlijk door de raad geautoriseerd te worden middels het aanvragen van een investeringskrediet.

#### **Artikel 12. Waardering & afschrijving vaste activa**

1. In de nota waarden, activeren & afschrijven worden de regels beschreven welke gehanteerd worden voor de waardering en afschrijving van vaste activa.
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
4. De nota waarden, activeren & afschrijven maakt deel uit van deze verordening.

#### **Artikel 13. Waardering oninbare vorderingen**

1. Voor openstaande vorderingen ouder dan drie maanden wordt jaarlijks (november) beoordeeld in hoeverre de inbaarheid realistisch is.
2. Bij de bepaling van de inbaarheid wordt rekening gehouden met de economische situatie en de informatie welke van derden wordt ontvangen met betrekking tot mogelijke problemen inzake het innen van vorderingen.
3. Jaarlijks (4<sup>e</sup> kwartaal) worden oninbare vorderingen afgeboekt, door middel van een collegebesluit, ten laste van het exploitatiesaldo;
4. Het saldo oninbare vorderingen wordt jaarlijks financieel betrokken en gerapporteerd rondom de jaarstukken.

#### **Artikel 14. Reserves en voorzieningen**

1. In de nota Reserves en voorzieningen worden regels met betrekking tot de verwerking van reserves en voorzieningen van de gemeente Zwartewaterland beschreven.
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
3. Het college geeft jaarlijks bij de programmabegroting en jaarstukken een overzicht van de reserves en voorzieningen.
4. De nota reserves en voorzieningen maakt deel uit van deze verordening.

#### **Artikel 15. 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 kostentoekening gehanteerd. Tenzij anders bepaald, dienen de tarieven en heffingen 100% kostendekkend te zijn, rekening houdend met de kosten die wettelijk mogen worden toegerekend. Bij de kostentoekening 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 materiele 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 bij de behandeling van de begroting vastgesteld.

#### **Artikel 16. 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 kapitaalverstreking wordt gemotiveerd.

4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiekbelang 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 17. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen en de afvalstoffenheffing;
2. Het college biedt de raad eens in de 4 jaar een nota aan met de kaders voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de erfpachten.
3. Het college legt bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en erfpachten ten opzichte van de kaders uit de nota vooraf een besluit voor aan de raad.

**Artikel 18. Financieringsfunctie**

1. In het treasurystatuut wordt de beleidsmatige infrastructuur van de treasuryfunctie vastgelegd in de vorm van uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten.
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
3. Het treasurystatuut maakt onderdeel uit van deze verordening.

**Artikel 19. Registratie bezittingen, activa en vermogen**

1. Het college draagt er zorg voor dat een actuele en volledige registratie van bezittingen met boekwaarde aanwezig is.
2. Het college draagt er zorg voor dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd.
3. Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

**Artikel 20. Inkoop en aanbestedingsbeleid**

1. In de nota inkoop- en aanbestedingsbeleid zijn de kaders vastgelegd met betrekking tot het doelmatig en rechtmatig inkopen van goederen en diensten.
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
3. De nota inkoop- en aanbestedingsbeleid maakt onderdeel uit van deze verordening.

**Artikel 21. 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.

**Titel 3. Paragrafen**

**Artikel 22. Lokale heffingen**

1. In de nota lokale heffingen worden de grondslagen voor de bepaling van heffingen, tarieven en prijzen vastgelegd. Het college draagt zorg voor een actueel overzicht van tarieven, heffingen en prijzen per verstrekte dienst bij aanvang van begrotingsjaar.
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
3. De nota lokale heffingen maakt deel uit van deze verordening.
4. Bij de begroting en jaarstukken legt het college in de paragraaf lokale heffingen verantwoording af over het gebruik van de grondslagen welke in lid één van artikel 16 Lokale heffingen zijn opgenomen.

**Artikel 23. Weerstandsvermogen en risicomanagement**

1. In de nota weerstandsvermogen en risicomanagement zijn de kaders vastgelegd met betrekking tot het bepalen en verwerken van weerstandsvermogen, weerstandscapaciteit en de wijze van risicomanagement.
2. Het college geeft in de paragraaf weerstandsvermogen van zowel de begroting als de jaarstukken aan wat de actuele risico's van materieel belang zijn. Het college maakt eveneens een inschatting van de kans dat deze risico's zich voordoen. Op basis hiervan wordt de gewenste weerstandscapaciteit bepaald.
3. Voor het in beeld brengen van de weerstandscapaciteit van de gemeente wordt beoordeeld of de gemeente bij een risicoscenario de schuldverplichtingen in de toekomst kan blijven nakomen zonder dat de uitgaven aan en de investeringen in noodzakelijke publieke voorzieningen in de knel komen.
4. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
5. De nota weerstandsvermogen en risicomanagement maakt onderdeel uit van deze verordening.

#### **Artikel 24. Onderhoud kapitaalgoederen**

1. In de nota kapitaalgoederen geeft het college de kaders weer voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau voor de openbare ruimte, riolering en gebouwen en eveneens de normeringsystematiek en het meerjarig budgettair beslag.
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
3. De nota onderhoud kapitaalgoederen maakt deel uit van deze verordening.
4. Bij de begroting en jaarstukken legt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen verantwoording af over de in lid één genoemde nota.

#### **Artikel 25. Financiering**

1. Bij het uitoefenen van de financieringsfunctie handelt het college conform het treasurystatuut.
2. Bij de programmabegroting en de jaarstukken legt het college in de paragraaf financiering verantwoording af over de uitvoering van het treasurystatuut.
3. In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 en 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
  - a. de schulden met een looptijd korter dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
  - b. de schulden met een looptijd langer dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
  - c. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar;
  - d. de rentevisie voor de komende vier jaar.
  - e. de solvabiliteitsratio;
  - f. de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;
  - g. de ontwikkeling van de netto schuld als percentage van de gemeentelijke inkomsten;
  - h. de ontwikkeling van de som van de voorraden bouwgrond, de voorraden onderhanden werk en overige voorraden als percentage van de gemeentelijke inkomsten;
  - i. de ontwikkeling van de som van de leningen aan derden en de leningen aan verbonden partijen als percentage van de gemeentelijke inkomsten

#### **Artikel 26. Bedrijfsvoering**

In de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting wordt ingegaan op de tijdelijke en actuele onderwerpen die aandacht behoeven; in de paragraaf bedrijfsvoering bij de jaarstukken wordt gerapporteerd over de bij de begroting bepaalde onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering en over de nieuwe ontwikkelingen.

#### **Artikel 27. Verbonden partijen**

1. In de paragraaf verbonden partijen van de begroting en jaarstukken worden de regels voor de verantwoordingsinformatie over de verbonden partijen geregeld.
2. Van een verbonden partij is sprake wanneer de gemeente in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie een bestuurlijk en een financieel belang heeft.

#### **Artikel 28. Grondbeleid**

1. In de nota Grondbeleid geeft het college de kaders weer voor de inrichting van het grondbeleid van de gemeente. In het beleid wordt aandacht besteed aan:
  - a. de relatie met de programma's van de begroting;
  - b. de strategische visie van het toekomstige grondbeleid van de gemeente;
  - c. aan te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
  - d. de voorraadverwerving en uitgifte van gronden.
  - e. beleidsuitgangspunten omtrent de reserves en voorzieningen van grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.



3. De nota grondbeleid maakt deel uit van deze verordening.
4. Bij de begroting en jaarstukken legt het college in de paragraaf grondbeleid verantwoording af over de in lid één genoemde nota.

#### **Titel 4. Financiële organisatie en administratie**

##### **Artikel 29. 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 organisatie-eenheden;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen en schulden;
- c. het verschaffen van informatie aan de (deel)budgethouders 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;
- e. het bevorderen van de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
- f. 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;
- g. 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 30. Financiële administratie**

Het college draagt er zorg voor dat:

- a. de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en andere relevante wet- en regelgeving;
- b. de vereiste informatie verstrekt wordt aan het rijk, de provincie, de Europese Unie en het CBS, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan gemeenten.

##### **Artikel 31. 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 organisatie-eenheden;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en 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 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 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 kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten 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; 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.

##### **Artikel 32. Budgethoudersregeling**

1. Het college draagt zorg voor en legt in de Budgethoudersregeling de interne regels met betrekking tot budgetbeheer vast.
2. Gedurende een raadsperiode wordt de nota minimaal één maal geijkt en zo nodig herzien.
3. De budgethoudersregeling maakt deel uit van deze verordening.

##### **Artikel 33. Inkoop**

Het college draagt zorg voor interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van werken en diensten en legt deze vast in overleg met de raad. De regels dienen in overeenstemming te zijn met de regels die door de Europese Unie zijn opgesteld.

## **Titel 5. Slotbepalingen**

### **Artikel 34. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

De Financiële beheersverordening gemeente Zwartewaterland wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het 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 35. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na de dag waarop zij is bekendgemaakt.

### **Artikel 36. Citeertitel**

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële beheersverordening gemeente Zwartewaterland".

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 24 september 2015

de griffier, de voorzitter,  
A. Renkema ing. E.J. Bilder

Toelichting op de artikelen van de Financiële beheersverordening

### **Artikel 1. Begripsbepaling**

De begrippen netto schuld en inkomsten zijn gedefinieerd. Hiervoor zijn de definities gevolgd die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten toepast voor het jaarlijkse overzicht met kengetallen over de financiële positie van gemeenten.

Tot slot is het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

## **Titel I : begroting en verantwoording**

*Het eerste hoofdstuk begroting en verantwoording volgt de begrotingscyclus volgens het BBV. Het kaderstellen door de raad, de uitvoering door het college, de interne controle van de uitvoering en de rapportage en verantwoording over het gevoerde beleid aan de raad.*

### **Artikel 2 Planning & Control cyclus**

De auditcommissie, het presidium, de gemeentesecretaris en de griffier stemmen in de maanden voorafgaand aan het nieuwe jaar de bestuurlijke agenda af. Voor aanvang van het financiële jaar stelt de gemeenteraad de data vast voor de aanlevering en de behandeling van de P&C documenten in eerste- en tweede termijn in de gemeenteraad. Op basis van deze uitgangsdiensten wordt de planning voor het bestuurlijke proces voorafgaand aan de gemeenteraad ingevuld.

### **Kaderstellen**

*De kaders waarbinnen het beleid geoperationaliseerd moet worden, wordt gesteld in de kadernota en de programmabegrotingen. Hierbij staan voor de sturing vanuit de Raad de programma's centraal en deze worden voor de organisatie geconcretiseerd via de producten.*

*De raad geeft in artikel 3 t/m 6 van deze verordening de kaders aan waarbinnen het college het beleid kan uitvoeren.*

### **Artikel 3. Programma-indeling**

Artikel 3 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 infrastructuur van de begroting vast, evenals de kengetallen waarop de raad wil sturen en controleren. Het centrale element van de inhoudelijke en financiële sturing van de raad ligt in het begrip 'programma'. Een programma is een logisch geheel van activiteiten (artikel 8 BBV).

Bij de programmabegroting wordt door de gemeente Zwartewaterland aansluiting gezocht bij het BBV. De keuze van programma's is geheel vrij. De gemeente bepaalt zelf het aantal programma's en de inhoud van de programma's. Voor de programma's geldt dat daarbij de beantwoording van de drie w-vragen van belang is:



1. Wat willen we bereiken;
2. Wat doen we daarvoor;
3. Wat mag het kosten.

Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt de raad de indeling vast. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren gelden, bijvoorbeeld voor een gehele raadsperiode. Indien daartoe aanleiding is, kan de raad de indeling wijzigen. Naast het feit dat de raad in de programmabegroting de kaders aangeeft, waarbinnen het college het beleid uitvoert, worden ook in de begroting in de afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd. In de paragrafen geeft het college de beleidscontouren aan en de meerjarige uitvoering hiervan binnen de gestelde kaders van de raad.

#### **Artikel 4. Producten**

Uit de productenraming van de gemeente Zwartewaterland wordt de volgende informatie voor derden gegenereerd:

1. Een conversietabel producten – programma's waarin wordt aangegeven: welke producten onder welk programma vallen, inclusief verdeelsleutel; wat de baten, de lasten en het saldo per product zijn;
2. Een conversietabel producten – functies, waarin wordt aangegeven: de baten en lasten volgens de functionele indeling; per functie de producten die er aan zijn toegerekend; het verdelingsprincipe waarmee de producten over de functies zijn verdeeld.

#### **Artikel 5. Kadernota**

In de kadernota worden de uitgangspunten van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, door het college uitgevoerd. In deze nota worden de bevindingen betrokken uit de rapportage van de begrotingsuitvoering bedoeld in artikel 7 en de jaarstukken in artikel 10 van deze verordening. De artikelen 3 en 4 van deze verordening betreffen vooral de infrastructuur van de begroting. Artikel 5 gaat over het meerjarige budgettaire kader. Dit vormt de grondslag voor de eigenlijke begroting. Gegeven het grote belang van het budgetrecht van de raad, is het logisch dat de raad expliciet een budgettair kader vaststelt.

#### **Artikel 6 Programmabegroting**

De programmabegroting betreft een doorvertaling van de eerder dat jaar door de raad vastgestelde Kadernota. De structurele consequenties van de zomernota en de financiële consequenties vanuit de meicirculaire worden eveneens betrokken bij de actualisatie van de Kadernota. De gemeenteraad stelt de programmabegroting, conform artikel 191 lid 2 van de Gemeentewet, vast voor 15 november. In de programmabegroting ligt het accent zowel beleidsmatig als financieel op het eerst volgende jaar. De provincie richt zich vanuit haar toezichtrol op het eerst volgende begrotingsjaar. Daarnaast beoordeelt de provincie of de begroting structureel sluiten is. Gemeente Zwartewaterland kan onder preventief (vooraf) of repressief (achteraf) toezicht van de provincie geplaatst worden. Een gemeente kan onder preventief toezicht geplaatst worden wanneer de begroting niet tijdig is ingediend en de begroting financieel niet in evenwicht is.

#### **Uitvoering**

*Hier wordt aangegeven hoe de begroting gerealiseerd dient te worden.*

#### **Artikel 7. Uitvoering begroting**

In artikel 7 legt de raad het college een aantal eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het college de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Lid twee stelt eisen voor de onderwerpen die van belang zijn voor de opstelling van de productraming. Wanneer een product binnen de raming blijft mag het overschot niet worden overgeheveld naar een ander product. In het duale stelsel geeft de raad geen nadere uitvoeringsregels om aan de prestatie-eis te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het college.

Tevens zorgt het college dat de regelgeving, zoals budgetregels, voorschriften voor de begroting en regels voor de organisatie in acht worden genomen als onderdeel in het planning & control proces, zodat alle elementen van deze cyclus (sturen, uitvoeren, verantwoorden en toezicht houden) gewaarborgd worden in de eigen regels gericht op het systeem van interne kwaliteitscontrole.

#### **Beheersing en Interne Controle**

*Hier worden de kaders geschetst voor het getrouwe en rechtmatige beeld van de verantwoording.*

#### **Artikel 8. 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. Artikel 8 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 derde lid bepaalt dat jaarlijks wordt gecontroleerd of de administratie van waardepapieren e.d. overeenkomt met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Het lid gebiedt daarbij dat eens in een nader aantal te bepalen jaar wordt gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit. Advies is om deze laatste controle eens in de vier jaar uit te voeren

De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de raad de zekerheid dat het college aan de eisen genoemd in met name artikel 5, eerste lid, zal kunnen voldoen. In het interne controleplan wordt uitgewerkt hoe de toetsing van de bedrijfsonderdelen op o.a. rechtmatigheid van beheershandelingen wordt uitgevoerd en wanneer dit zal plaatsvinden. Het eerste en tweede lid geeft aan het college de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatie en om verschillende maatregelen te treffen op het gebied van interne controle. Voor een goede interne controle zijn echter aanvullende onderzoeken nodig, deze worden in het controleplan bepaald. Centraal staat hierbij de rechtmatigheid van de beheershandelingen. De essentie van deze verordening ligt bij de rechtmatigheid. Hierin wordt dan ook de basis gelegd voor de toetsing van de accountant in de controleverordening. Het college is bevoegd en verantwoordelijk om daarvoor een aantal organisatorische voorzieningen te scheppen waardoor de rechtmatigheid naar burgers en eigen ambtenaren gewaarborgd is. Er moet duidelijk aangegeven worden wat onder rechtmatigheid wordt verstaan en op welke wijze daar intern inhoud aan wordt gegeven. Dit is dan ook het onderzoek gericht op het handhaven van te volgen procedures. Hier vallen niet onder de interne onderzoeken van het college naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Regels voor deze interne onderzoeken zijn opgenomen in de verordening naar artikel 213a Gemeentewet.

Het vierde en vijfde lid regelt dat het college op grond van de uitkomsten van de onderzoeken bij tekortkomingen maatregelen tot herstel treft en dat de raad over de uitkomsten van de onderzoeken en de eventuele maatregelen tot herstel op de hoogte wordt gebracht.

#### **Rapportage en Verantwoording**

*Hier kan de raad aangeven wanneer ze tussentijds gerapporteerd willen worden over de stand van zaken op dat moment en wordt tevens de verantwoording van het college aan de raad geregeld.*

#### **Artikel 9. Tussentijdse rapportage en informatie**

De informatie die het college aan de raad verstrekt, dient afgestemd te zijn op de programmabegroting. De programmabegroting is een instrument van de raad. Elk jaar wordt een planning van de controlcyclus gemaakt. In deze cyclus wordt het aantal en de tijdstippen van de rapportages vermeldt. Artikel 9 formaliseert een belangrijk onderdeel van de planning en control. De raad geeft de aard van de informatie aan die het college standaard dient te verstrekken. Op basis van deze informatie voortvloeiend uit de rapportage kan de raad de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is. Het management informeert het college door maraps (managementrapportages) en het college informeert de raad door bestuursrapportages. Deze rapportages, geregeld in het tweede en derde lid van dit artikel vormen de basis voor de jaarstukken, geregeld in artikel 10.

In 2008 heeft de gemeenteraad van Zwartewaterland besloten de 2 bestuursrapportages, voor- en na-jaarsnota, met ingang van 2009 te vervangen door 1 tussentijdse bestuursrapportage, de zomernota. De raad stelt de bestuursrapportages vast. Dit impliceert dat de raad akkoord gaat met de gesignaleerde budgetafwijkingen. Indien de raad niet akkoord gaat met de gesignaleerde afwijkingen, kan zij dit aangeven en dient de budgethouder zelf naar dekking te zoeken.

Bij het samenstellen van de rapportagecyclus zal rekening worden gehouden met het aanleveren van financiële informatie aan derden.

Er wordt zo gerapporteerd dat de cyclus voor het aanleveren van financiële informatie aan het CBS, waarvoor per kwartaal de gegevens moeten worden geleverd, wordt gerealiseerd. Het CBS zet vervolgens de gegevens om in Europese eenheden.

#### **Artikel 10. Jaarstukken**

Artikel 10 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het college. Het tweede lid verwijst naar artikel 2, lid twee van deze verordening, zodat naar de in artikel 2 vastgestelde punten verantwoording overlegt kan worden. Het college zendt de vastgestelde jaarrekening en het jaarverslag, conform artikel 200 Gemeentewet, vergezeld van de overige stukken binnen twee weken na vaststelling, maar in ieder geval vóór 15 juli van het jaar, volgend op het begrotingsjaar, aan gedeputeerde staten.

#### **Titel II Financiële positie**

*Hier wordt de financiële positie van de gemeente Zwartewaterland behandeld. Eerst wordt aangegeven wat tot de financiële positie behoort. Daarna wordt de wijze weergegeven hoe er wordt omgegaan met waardering & afschrijving vaste activa, waardering oninbare vorderingen, reserves en voorzieningen, kostprijsberekening, financiering en registratie bezittingen en activa.*

#### **Artikel 11. De financiële positie**

De raad geeft in dit artikel enkele belangrijke uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen moet volgen. Artikel 20 van het BBV zegt dat de Financiële positie een onderdeel is van de begroting, dit wordt geregeld in lid één. Lid twee regelt dat volgens artikel 50 van het BBV verplicht bij de jaarstukken informatie hierover wordt gegeven bij de balans, de raad bepaald zelf dat dit bij de begroting ook moet gebeuren. Lid drie regelt dat de investeringen die niet hoger zijn dan een bedrag van € 200.000 worden geautoriseerd door het vaststellen van de meerjarenbegroting en de jaarbegroting. Lid 4 regelt dat investering met een bedrag hoger dan € 200.000 afzonderlijk door de raad geautoriseerd moeten worden middels het aanvragen van een investeringskrediet. Hiermee wordt bewerkstelligd, dat de raad invloed kan uitoefenen op investeringen met een groot financieel beslag.

#### **Artikel 12. Waardering & afschrijving vaste activa**

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval de "regels voor waardering, activering en afschrijving activa" bevatten. De regels voor wat betreft waardering zijn goeddeels vastgelegd in wettelijke kaders zoals het BBV. Specifieke regels en afschrijvingstermijnen voor de gemeente Zwartewaterland worden in een nota vastgelegd, deze nota maakt dan ook onderdeel uit van artikel 12 in de verordening. Met de kanttekening dat deze nota gedurende een nieuwe raadsperiode minimaal één keer wordt getoetst en zo nodig aangepast naar de omstandigheden die op dat moment geldig zijn. In de nota wordt dus vastgelegd de waardering en activering van bepaalde kosten, de afschrijvingstermijnen en de wijze van afschrijving. De nota wordt opgesteld met inachtneming van de artikel 59 tot en met 65 van het BBV.

#### **Artikel 13. Waardering oninbare vorderingen**

Artikel 13 geeft de regels voor het innen van openstaande vorderingen. Jaarlijks wordt aan het eind van het jaar vastgesteld welke vorderingen oninbaar zijn. Bij de beoordeling van de vordering wordt rekening gehouden met de actuele economische situatie en eventueel informatie van externe betrokken instanties. Het saldo welke hierbij naar voren komt, wordt betrokken en gerapporteerd bij de behandeling van de jaarstukken in de gemeenteraad.

In de paragraaf weerstandsvermogen is jaarlijks het risicobedrag en onderbouwing opgenomen van vorderingen, welke mogelijk oninbaar worden verklaard.

#### **Artikel 14. Reserves en voorzieningen**

Specifieke regels van reserves en voorzieningen voor de gemeente Zwartewaterland worden in een nota vastgelegd. Deze nota maakt dan ook onderdeel uit van artikel 14 in de verordening.

Met de kanttekening dat deze nota bij een nieuwe raadsperiode wordt getoetst en zo nodig aangepast naar de omstandigheden die op dat moment geldig zijn.

In de nota moet in ieder geval zijn opgenomen; de vorming en besteding van reserves, de vorming en besteding van voorzieningen in relatie tot het weerstandsvermogen bedoeld in artikel 16. Deze nota moet worden opgesteld met inachtneming van de artikelen 41 tot en met 46 van het BBV.

#### **Artikel 15. Kostprijsberekening**

In artikel 15 is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd, als bepaald in artikel 212, lid 2, sub b van de Gemeentewet. De grondslag voor de hoogte van heffingen en tarieven is namelijk een politieke besluitvorming door de raad op basis van de geraamde hoeveelheden en de geraamde kosten. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen. In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven.

Artikel 15 bepaalt, dat naast de direct aan een product toe te rekenen kosten ook de indirecte kosten die rechtstreeks samenhangen met de vervaardiging van het product, worden meegenomen voor de kostprijsbepaling. Artikel 229b, lid 2, Gemeentewet stelt, dat bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa voor bepaling van de geraamde kostprijs en dus voor de bepaling van het tarief of de heffing mogen worden meegenomen.

In principe moeten de tarieven en heffingen 100% kostendekkend zijn, dit wel met in achtneming van de maxima in de wetgeving.

#### **Artikel 16. 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. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met ander ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten 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 voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

#### **Artikel 17. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die voor meer rechten en leges de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan het eerste lid met deze rechten en leges uitbreiden. Het betekent dat de bijbehorende verordening jaarlijks moet worden herzien. Eventueel kan overwogen worden om ook de verordening 'kwijschelding gemeentelijke belastingen' jaarlijks te herzien.

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), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad.

Het tweede lid bepaalt dat het college aan de raad jaarlijks een nota aanbiedt met daarin de kaders voor de te hanteren prijzen, huren en tarieven voor erfpacht. De raad stelt deze nota vast.

Het derde lid bepaalt dat tussentijdse wijzigingen van besluiten voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen die afwijken van de kaders uit de nota vooraf ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden.

#### **Artikel 18. Financieringsfunctie**

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 het expliciete voorschrift dat deze 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. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven. In dit artikel stelt de raad doelstellingen, richtlijnen en limieten die voor het college gelden. Specifieke regels voor de uitvoering van de financiering voor de gemeente Zwartewaterland worden in het treasurystatuut vastgelegd. Het treasurystatuut maakt dan ook onderdeel uit van artikel 16 in de verordening. Met de kanttekening dat het treasurystatuut gedurende iedere raadsperiode getoetst wordt naar de huidige omstandigheden en eventueel kan worden herzien.

In het treasurystatuut wordt in ieder geval opgenomen: de regels die worden gehanteerd voor het dagelijks beheer van koersrisico en valutarisico, kredietrisico en relatiebeheer, intern liquiditeitsrisico en geldstromenbeheer, administratieve organisatie en interne controle van de financieringsfunctie alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening.

#### **Artikel 19. Registratie bezittingen, activa en vermogen**

Voor een goed beeld van de financiële positie is een volledige registratie van de gemeentelijke bezittingen onontbeerlijk. Het gaat hier om bezittingen met een economisch nut, omschreven in het BBV. Bezittingen zonder boekwaarde vertegenwoordigen het zogenaamde stille vermogen of stille reserves van de gemeente. Bezittingen met een boekwaarde zijn de zogenaamde activa van de gemeente.

Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het college opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen. Er wordt afgeschreven volgens de afschrijvingstermijnen genoemd in de nota waarderen, activeren & afschrijven (zie artikel 12 van deze verordening).

#### **Artikel 20. Inkoop- en aanbestedingsbeleid**

Het inkoop en aanbestedingsbeleid richt zich zowel op de bedrijfsmatige voordelen die de gemeente met verstandig inkopen kan boeken (de doelmatigheid) als het inkopen volgens de geldende wet- en regelgeving (rechtmatigheid). In de nota zijn de kaders en uitgangspunten geformuleerd voor het handelen van Zwartewaterland ten aanzien van inkopen en aanbesteden. Deze kaders en uitgangspunten zijn algemeen bindend voor de gehele organisatie.

Door aandacht te schenken aan duurzaam inkopen, Social Return on Investment, sociale werkvoorziening en innovatiegericht inkopen streven de gemeenten er naar om bij inkoop en aanbestedingstrajecten zoveel mogelijk maatschappelijke waarde te creëren.

De volgende doelen op het gebied van inkoop en aanbesteden zijn geformuleerd:

1. naleven van relevante wet en regelgeving;
2. verantwoorde besteding van overheidsmiddelen;
3. stimuleren van lokale dan wel regionale economie;
4. stimuleren van werkgelegenheid;
5. voldoen aan het duurzaamheidsbeleid van de gemeenten.

### **Artikel 21. 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.

### **Titel 3: De paragrafen**

*De tekst van onderstaande paragrafen vloeit direct voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording. De artikelen 9 tot en met 15 uit het BBV worden hier behandeld. Hierin staan de minimum eisen van de verplichte paragraaf bij de begroting en eventueel beleidspunten die behandelt kunnen worden in de paragraaf. Tevens kan er een nota komen over een verplichte paragraaf waarin de beleidslijnen worden uitgezet, dan is de voorgeschreven paragraaf een informatiemiddel over de uitvoering en toepassing van de nota. De paragrafen zijn vermeld in deze verordening om een totaal overzicht te geven omtrent de begroting in het duale stelsel.*

### **Artikel 22. Lokale heffingen**

Het artikel lokale heffingen heeft als grondslag artikel 10 van het BBV. Specifieke regels en grondslagen van heffingen, tarieven en prijzen worden in de nota lokale heffingen vastgelegd. Deze nota maakt deel uit van de verordening. Met de kanttkening dat deze nota gedurende iedere raadsperiode wordt getoetst en zo nodig aangepast naar de omstandigheden die op dat moment geldig zijn.

Het artikel 212 Gemeentewet eist in het tweede lid, onderdeel b, dat de verordening 212 Gemeentewet minimaal de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b Gemeentewet en in rekening te brengen heffingen als bedoeld in artikel 15.33 Wet milieubeheer.

Artikel 229b Gemeentewet en artikel 15.33 Wet milieubeheer stellen randvoorwaarden aan de hoogte van de meeste tarieven en heffingen. Behalve tarieven voor het geven van gemakkelikheden en belastingen mogen de tarieven en heffingen niet het bedrag van de geraamde kostprijs te boven gaan. Voor het vaststellen van de hoogte van de verschillende tarieven en heffingen heeft de raad dus de geraamde kostprijs per tarief c.q. heffing nodig.

Deze nota behandelt in ieder geval: de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen; de kostendekkendheid van de rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer; de druk van de lokale belastingen en heffingen; het kwijtscheldingsbeleid en het tarievenbeleid. De nota bevat voorts een overzicht van de verordeningen met de bijbehorende vaststellingsdata waarin tarieven, heffingen en prijzen worden vastgelegd. Het college draagt er zorg voor dat er een actueel overzicht is van de tarieven, heffingen, prijzen en kosten per verstrekte dienst.

Het vierde lid regelt dat het college in de verplichte paragraaf lokale heffingen bij de begroting en jaarstukken verantwoording aflegt over de uitvoering van de nota lokale heffingen.

### **Artikel 23. Weerstandsvermogen**

Het college geeft in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en van de jaarstukken de weerstandscapaciteit aan en in hoeverre schade en verliezen als gevolg van de risico's van materieel belang met de weerstandscapaciteit kunnen worden opgevangen. Dit artikel verplicht het college om in de verplichte paragraaf de beleidsmatige contouren en de uitvoering op te nemen. Een gemeente loopt risico's. Deze risico's zijn van uiteenlopende aard. Tegen een deel van deze risico's kan de gemeente zich verzekeren of moeten voorzieningen worden gevormd of kunnen anderszins worden opgevangen. Voor een deel van de risico's is dit echter niet het geval. Daarnaast kiezen gemeenten 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 hebben, als ze zich voordoen, (grote) financiële consequenties. Het is dus zaak dat de gemeente zich bewust is van de risico's die ze loopt en ze beheerst. Het uitsluiten van risico's is echter niet mogelijk. Het "Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten" verplicht in artikel 11 een aantal zaken op te nemen in de paragraaf, tevens kan er naar eigen inzicht nog speciaal aandacht gegeven worden aan onderwerpen die de risico's beïnvloeden: tegenvallende



rente-ontwikkeling op de kapitaalmarkt; tegenvallende resultaten uit grondexploitatie; tegenvallende realisatie op begrote subsidieverwachtingen; lopende en te verwachten claims van derden; nog niet getaxeerde kosten van (vermoedde) milieuverontreiniging; overschrijding openeinde regelingen en subsidies; dreigend faillissement van verbonden partijen; dreigend faillissement van derden bij wie borgstellingen, garanties, leningen of vorderingen die uitstaan.

#### **Artikel 24. Onderhoud kapitaalgoederen**

Specifieke regels over het onderhoud van kapitaalgoederen van de gemeente Zwartewaterland worden in een nota vastgelegd. De nota kan onder andere ingaan op het onderhoud van de openbare ruimte, het rioleringsplan en het onderhoud van (gemeentelijke) gebouwen.

Met de kanttkening dat deze nota gedurende een raadsperiode wordt getoetst en zo nodig aangepast naar de omstandigheden die op dat moment geldig zijn.

Het vierde lid regelt dat het college in de verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en jaarstukken verantwoording aflegt over de uitvoering van de nota onderhoud kapitaalgoederen.

#### **Artikel 25. Financiering**

Artikel 22 regelt over welke feiten inzake het financieel beheer van de financieringsfunctie de raad in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd. Dit artikel verplicht het college om in de verplichte paragraaf de beleidsmatige contouren en de uitvoering op te nemen. Naast de verplichte onderdelen van artikel 13 van het BBV kan verder aandacht gegeven worden aan de kasgeldlimiet; de renterisico norm; de omvang en samenstelling van het vreemd vermogen; de omvang en samenstelling van de uitzettingen; de huidige liquiditeitspositie; de liquiditeitsplanning; de toekomstige financieringsbehoefte; de rentevisie en de rentekosten en rente-opbrengsten verbonden aan de financieringsfunctie.

Er is eveneens opgenomen dat de raad in de paragraaf financiering ook wordt geïnformeerd over de opbouw van de korte en lange schulddpositie, de liquiditeitsplanning en de rentevisie voor de komende jaren.

#### **Artikel 26. Bedrijfsvoering**

Dit artikel verplicht het college om in de verplichte paragraaf de beleidsmatige contouren en de uitvoering op te nemen. Het domein van de ambtelijke organisatie is de verantwoordelijkheid van het college.

Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het college. In dit artikel wordt geregeld over welke feiten aangaande het financieel beheer van de bedrijfsvoering de raad in de verplichte paragraaf bedrijfsvoering geïnformeerd wordt, de verplichte onderdelen volgens artikel 14 van het BBV.

Het beleid kan worden uiteengezet door in ieder geval de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a gemeentewet te beschrijven, en de uitputting van de bijhorende budgetten. In de paragraaf kan verder invulling gegeven worden aan de informatiebehoefte van de raad over de middelen bedrijfsvoering. Hierbij kan worden gedacht aan: aantal personeelsleden in dienst onderverdeeld naar leeftijd en beloningsschaal; de instroom, uitstroom en het percentage ziekteverzuim van personeel; de directe loonkosten; de personeelskosten; de kosten inleenkrachten; de kosten van ingehuurde externen; de huisvestingskosten; de automatiseringskosten; vernieuwing, uitbreiding, herstructurering, reorganisatie en inkrimping van de ambtelijke organisatie, de gemeentelijke huisvesting, het gemeentelijk materieel en de gemeentelijke automatiseringssystemen.

#### **Artikel 27. Verbonden partijen**

Ingevolge het Besluit begroting en verantwoording dient een lijst van verbonden partijen te worden bijgehouden. Daarnaast kan aan de hand van een lijst van de verbonden partijen inzicht worden gegeven in de (financiële) positie van de partijen. Van elk van de verbonden partijen wordt ingegaan op; het openbaar belang; het eigen en vreemd vermogen en het resultaat, voor zover bekend; het financieel belang en de zeggenschap. Artikel 24 stelt regels voor de verantwoordingsinformatie over de verbonden partijen. Naast wat het in artikel 15 van het BBV wordt verplicht in de paragraaf verbonden partijen, kan tevens worden ingegaan op: nieuwe verbonden partijen, het beëindigen van bestaande verbonden partijen, het wijzigen van bestaande verbonden partijen en eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen.

#### **Artikel 28. Grondbeleid**

Een belangrijke taak van de gemeente is het daadwerkelijk ingrijpen in de ruimtelijke ordening van een gemeente door zelf vastgoedlocaties te (laten) ontwikkelen. Het eerste lid regelt dat het grondbeleid van de gemeente wordt vastgesteld. In het beleid wordt aandacht besteed aan de relatie met de programma's van de begroting, de strategische visie van het toekomstige grondbeleid van de gemeente, aan te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten en de voorraadverwerving en uitgifte van gronden.

In de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarstukken wordt naast de verplichtingen van artikel 16 van het BBV ingegaan op de belangrijkste financiële ontwikkelingen zoals verlies/winstverwachtingen, de verwerving van gronden en de relaties van het grondbeleid met de programma's.



Verder kan er speciaal aandacht worden gegeven aan: huidige vastgoedpositie; de aan- en verkoop van vastgoed; de deelname in PPS-constructies; de geraamde kosten en opbrengsten per in ontwikkeling genomen project; in erfpacht uitgegeven gronden; inkomsten erfpacht en bijstelling erfpachtvergoedingen.

#### **Titel 4: Financiële organisatie en administratie**

*Hierin staan de uitgangspunten voor de financiële organisatie en administratie. De raad moet er van op aankunnen 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 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 college en de rapportage van het college aan de raad te ondersteunen.*

#### **Artikel 29. Administratie**

In artikel 26 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. Deze verordening regelt niet – inherent aan het dualisme – de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college.

#### **Artikel 30. Financiële administratie**

Een belangrijk onderdeel van de gemeentelijke administratie is de financiële administratie. Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten. In het Besluit begroting en verantwoording zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balansindeling en verplicht op te leveren financiële gegevens vastgelegd. De financiële administratie draagt er zorg voor dat de informatie die verplicht aan de Europese Unie geleverd dient te worden, uitkomt in de verdeelingsmatrix die zoveel mogelijk is toegesneden op voor provincies en gemeenten bekende eenheden. Het CBS zet vervolgens de gegevens om in Europese eenheden.

#### **Artikel 31. 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 hij zich moet houden.

In de eerste twee onderdelen worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van de gemeente en de toewijzing van functies aan functionarissen. In de laatste onderdelen worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Het college formuleert uitvoeringsregels met betrekking tot taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden van functionarissen, eenheden, directies etc. De hoofdlijnen vermeld in de subleden a en b worden vermeld in de Organisatieregeling van de gemeente Zwartewaterland en het besluit over de functies en taken van de financiële eenheid. De mandateringsregels vermeld onder sublid c zijn vastgelegd in het mandaatregeling. De regels van de subleden d en e zijn vastgelegd in de budgethoudersregeling.

#### **Artikel 32. Budgethoudersregeling**

Middels de budgethoudersregeling wordt een verhoging van de budgetdiscipline beoogd door heldere spelregels aan te geven voor (deel)budgethouders inzake de omgang met de door de raad geautoriseerde budgetten. Dreigende overschrijdingen van budgetten zullen tijdig onderkend moeten worden binnen de organisatie. Overschrijdingen ten opzichte van de vastgestelde begroting dienen bij voorkeur vooraf in

beeld gebracht te worden en middels het bieden van (integrale) financiële keuzemogelijkheden afgedekt te worden. De verantwoordelijke (deel)budgethouder heeft hier een leidende rol in. Iedere 4 jaar zal opnieuw de in de regeling gestelde financiële kaders beoordeeld worden.

#### **Artikel 33. Inkoop**

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken 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. Artikel 29 geeft aan het college de opdracht om regels op te stellen voor de aanbesteding van werken en inkoop van goederen en diensten. De regelgeving van de Europese Unie dienen daarbij nageleefd te worden. Doordat de regels worden vastgelegd, kan de accountant bij zijn controle van de jaarstukken nagaan of de interne regels (en de Europese regelgeving) zijn nageleefd. Dit vormt een onderdeel van de rechtmatigheidstoets. De accountant beoordeelt hiervoor eveneens het systeem van interne regels.

#### **Titel 5: Slotbepalingen**

**Artikel 34. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t 1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t 1 en later. De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in artikel 26 een overgangsbepaling opgenomen.

**Artikel 35. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van het oude artikel 212 Gemeentewet opgestelde verordening. De oude verordening komt te vervallen na vaststelling van de nieuwe verordening.

Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 75 Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 107c Gemeentewet).

Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 Gemeentewet (artikel 215 Gemeentewet).

**Artikel 36. Citeertitel**

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