

## Verordening financieel beheer Bloemendaal 2017

De raad der gemeente Bloemendaal;

gelet op het bepaalde in artikel 212 van de Gemeentewet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 14 november 2016

### besluit:

vast te stellen de volgende

### VERORDENING FINANCIËEL BEHEER BLOEMENDAAL 2017

#### § 1. Inleidende bepalingen

##### Artikel 1. Definities

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en ook voorkomen in de Gemeentewet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten hebben dezelfde betekenis als in genoemde regelingen.
2. Deze verordening verstaat onder:

*a. gemeente:*  
de gemeente Bloemendaal;

*b. raad:*  
de gemeenteraad van Bloemendaal;

*c. college:*  
college van burgemeester en wethouders van Bloemendaal;

*d. 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 Bloemendaal en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;

*e. afdeling:*  
iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;

*f. inkomsten:*  
totaal van de baten voor onttrekking reserves;

*g. 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;

*h. 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;

*i. EMU-saldo:*  
het saldo van ontvangsten en uitgaven van de gemeente in een jaar, berekend conform de systematiek die wettelijk wordt voorgeschreven;

## § 2. Begroting en verantwoording

### Artikel 2. Kaders en programma-indeling voor de begroting en verantwoording

1. De gemeenteraad stelt vóór het zomerreces de financiële kaders vast voor de programmabegroting van het volgende jaar. Voor zover mogelijk worden beleidsmatige kaders aan de raad voorgesteld (*kadernota met perspectief*). Het college gebruikt deze kaders voor het opstellen van de programmabegroting. De raad kan alleen in de kadernota de programma-indeling voor het volgende begrotingsjaar wijzigen.
2. Het college biedt de raad vóór behandeling van de kadernota en voorjaarsnota (maar uiterlijk in de raadsvergadering van juni) ieder jaar de jaarstukken inclusief accountantsverklaring over het daaraan voorafgaande jaar aan.
3. De raad stelt bij de programmabegroting op voorstel van het college per programma relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en over de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
4. In overleg tussen college en de auditcommissie wordt elk jaar een gezamenlijke P&C-planning opgesteld.
5. In de begroting is een post onvoorzien opgenomen van € 50.000.

### Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de programmabegroting wordt een overzicht gegeven van de taakveldenraming, ingedeeld naar programma's en bij het jaarverslag wordt er een overzicht gegeven van de taakveldenrealisatie, ingedeeld naar programma's.
2. In de programmabegroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.
4. In de programmabegroting wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan de output en outcome in de verschillende programma's. In de jaarrekening wordt hierover verantwoording afgelegd.
5. In de programmabegroting wordt een overzicht opgenomen van de verordeningen en beleidsstukken, die van toepassing zijn op dat programma met het jaartal van inwerkingtreding.
6. In de programmabegroting en -rekening wordt in de paragraaf kapitaalgoederen een overzicht opgenomen van de onderhoudsnota's waarin het jaartal van de laatste actualisatie wordt vermeld. Tevens wordt het beleid ten aanzien van actualisatie van de nota's uiteengezet.
7. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
8. 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.
9. 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. Autorisatie begroting en investeringskredieten en begrotingswijzigingen

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de programmabegroting de totale lasten en de totale baten per programma en het overzicht algemene dekkingsmiddelen.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de programmabegroting zijn opgenomen, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan de raad voor.
4. Het college is gemandateerd om niet bestede middelen voor jaargrensoverschrijdende activiteiten van voorgaand begrotingsjaar in het lopende begrotingsjaar te besteden tot vaststelling van de jaarrekening over het voorgaande jaar. Aan het einde van een begrotingsjaar biedt het college de raad een overzicht aan van niet bestede middelen voor jaargrensoverschrijdende activiteiten. Het college doet in het eerste kwartaal een voorstel aan de raad hoe om te gaan met de budgetoverschotten.



5. Een overschrijding op programmaniveau is niet toegestaan, het begrotingsrecht ligt immers bij gemeenteraad.
6. Verschuivingen van lasten tot € 25.000 per geval binnen het programmabudget zijn geoorloofd, zolang de lasten passen binnen het beleid van de raad. Voor een lastenverschuiving groter dan € 25.000 per aanvraag dient vooraf de raad om een besluit gevraagd te worden.
7. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten. Voor zover voorstellen met financiële gevolgen liggen binnen het beleid van de raad, neemt college hiervoor een collegebesluit dat wordt verwerkt in de tussenrapportages.
8. Voor nieuwe voorstellen, met financiële consequenties, buiten het beleid van de raad, worden aan de raad separate voorstellen gedaan waar op nut- en noodzaak wordt ingegaan.
9. Er wordt een comptabiliteitsbesluit aan de raad voorgelegd, met als doel om het budgetrecht van de raad te respecteren en begrotingsrechtmatigheid te waarborgen.

#### **Artikel 5. EMU-saldo**

1. Het college informeert de raad via de begroting en het jaarverslag over het EMU-saldo.
2. De ontwikkeling van het EMU-saldo wordt in beeld gebracht voor het begrotingsjaar plus de drie jaren volgend op het begrotingsjaar.

#### **Artikel 6. Tussentijdse rapportage**

1. Het college informeert de raad regelmatig over de realisatie van de programmabegroting van de gemeente. Naast het jaarverslag wordt minimaal twee maal per jaar over de voortgang gerapporteerd. Gestreefd wordt naar een actuele rapportage die in korte tijd wordt opgesteld, en kort voor de behandeling in de raad beschikbaar is.
2. Over de concrete rapportagemomenten worden jaarlijks afspraken gemaakt met de auditcommissie in een P&C-planning. Streven is om voor de eerste keer te rapporteren vóór het zomerreces en voor de tweede keer vóór vaststelling van de programmabegroting.
3. Gelijktijdig bij de tussenrapportages wordt gerapporteerd over (afwijkingen in) de projecten. Bij grote afwijkingen of bij go/no go besluiten wordt de raad separaat geïnformeerd.

### **§ 3. Financieel beleid**

#### **Artikel 7. Waardering en afschrijving vaste activa**

1. Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en het saldo van agio en disagio worden ineens afgeschreven, tenzij de raad overeenkomstig het bepaalde in artikel 60 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) hiervan afwijkt.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
3. De materiële vaste activa met economisch nut worden lineair afgeschreven op basis van de economische levensduur, waarbij regels/afschrijvingstermijnen gelden die te vinden zijn in de toelichting bij deze verordening.
4. Alle investeringen worden vanaf 2017 geactiveerd en afgeschreven conform de toelichting bij deze verordening vermelde termijnen en aan deze investeringen wordt rente toegerekend conform het renteomslagstelsel.

#### **Artikel 8. Kostprijsberekening**

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen van geleverde goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. 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.
3. 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 geadmistreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. De toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen van geleverde goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten



- als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, is op basis van personeelslasten waarbij de productieve uren als verdeelsleutel worden gehanteerd.
6. 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 door het saldo van de rentelasten en –baten, verantwoord op taakveld Treasury, te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa die integraal zijn gefinancierd. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond.
  7. In afwijking van het zesde lid wordt bij een verstrekte lening voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken. Deze rente wordt verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico.
  8. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grond-exploitaties 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 leningenportefeuille.

#### **Artikel 9. Prijzen economische activiteiten**

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of de garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en 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; en
  - g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

#### **Artikel 10. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

Het college doet de raad vóór het einde van het begrotingsjaar een voorstel over de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen, rechten (leges) heffingen en prijzen.

#### **Artikel 11. Financieringsfunctie**

Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor voldoende liquiditeiten tegen een reële prijs tegen een aanvaardbaar risico. Daarbij wordt voldaan aan de richtlijnen in het Treasurystatuut.

#### **Artikel 12. 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
2. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar beheerplannen aan voor:
  - Wegen
  - Openbare verlichting
  - Kunstwerken
  - Riolerings



- Beschoeiingen
- Groenvoorzieningen
- Gebouwen en Woningen

Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud. De raad stelt het plan vast.

3. De hieruit voortvloeiende onderhoudsplannen worden elk jaar geactualiseerd en de consequenties hiervan worden verwerkt in de begroting.

#### **Artikel 13. Bedrijfsvoering**

Het college biedt in de begroting en het jaarverslag inzicht in de stand van zaken en beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.

#### **Artikel 14. Grondbeleid**

Het college biedt jaarlijks bij de begroting en de jaarrekening inzicht in de stand van zaken en beleidsvoornemens met betrekking tot het in hoofdzaak faciliterende grondbeleid van de gemeente alsmede in de lopende grondexploitaties.

### **§ 4. Financieel beheer en interne controle**

#### **Artikel 15. Administratie en Informatieverschaffing**

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:
  - a. het verschaffen van managementinformatie;
  - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
  - c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties.
2. De informatievoorziening is zodanig ingericht dat inzicht bestaat in de productie en de wijze waarop deze productie tot stand is gekomen.
3. Er worden indicatoren onderhouden met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
4. Er zijn registraties voor het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

#### **Artikel 16. Interne controle**

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheers handelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel. De afdelingen dragen zorg voor de interne controle en de archiefvorming daarop ten aanzien van de rechtmatigheid en juistheid van basisregistraties.

#### **Artikel 17. Misbruik en oneigenlijk gebruik**

Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

### **§ 5. Financiële organisatie**

#### **Artikel 18. Financiële organisatie**

1. Het college zorgt voor en legt vast:
  - a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
  - b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
  - c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
  - d. de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
  - e. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de taakvelden.
2. Het college zorgt voor en legt vast de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van goederen, werken en diensten.



3. Het college zorgt voor en legt vast de interne regels voor steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen.

#### **Artikel 19. Informatieplicht**

Het college besluit niet over:

- a. aankoop van grondposities van meer dan € 100.000 t.b.v. een actief grondbeleid;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 100.000; en
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,

dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

#### **§ 6. Slotbepalingen**

##### **Artikel 20. Inwerkingtreding**

1. De Verordening financieel beheer Bloemendaal 2016 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.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de Verordening financieel beheer Bloemendaal 2016 van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

##### **Artikel 21. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2017.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening financieel beheer Bloemendaal 2017

*Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad der gemeente Bloemendaal, gehouden op 22 december 2016.*

*, voorzitter*

*, griffier*

## TOELICHTING VERORDENING FINANCIËEL BEHEER BLOEMENDAAL 2017

### VOORWOORD/INLEIDING

Deze verordening is geactualiseerd aan de vernieuwde BBV. Waar nodig is de verordening aangepast, maar vanuit de wens om niet te veel de BBV te herhalen (die is immers van toepassing).

Zie voor de BBV onderstaande link:

**BBV wettekst**

Uitgangspunt is dat vanuit (een duale sturing) niet teveel, maar ook niet te weinig informatie wordt uitgewisseld tussen het college van B&W en de gemeenteraad. Het doel is een transparante en tijdige informatievoorziening en besluitvorming.

Een goede samenwerking met de raad in het algemeen en de auditcommissie in het bijzonder staat voorop. Elk jaar wordt in nauwe samenwerking met de auditcommissie de P&C planning opgesteld waarbij het continu verbeteren van de inhoud van de documenten aan de orde komt. Het concretiseren van de doelstellingen van de gemeente en het specifiek maken (en volgen) van mijlpalen is van groot belang. Hiermee wordt de gemeenteraad in staat gesteld om beter te sturen op kaders en gewenste maatschappelijke effecten. Vervolgens kan de gemeenteraad volgen in hoeverre de doelen en effecten worden gerealiseerd.

In de artikelen staan zo veel mogelijk kort de uitgangspunten beschreven. In de toelichting wordt uiteengezet hoe deze toegepast en geïnterpreteerd moeten worden.

Wat zijn nu de kernzaken waarop we wel (en niet) inzetten?

Wel:

- denken vanuit meerjarige cyclus (effectiviteit)
- sturing op doelen en resultaten
- gezonde (lichte) sturing op bedrijfsvoering (doelmatigheid)
- transparantie (sturing & verantwoording)
- beperkte informatie, maar wel to the point
- kortere doorlooptijden (actueler)

*(politiek en ambtelijk vertrouwen staat voorop)*

Niet:

- te veel detailinformatie (dat roept detailvragen op)
- te veel een mix van verantwoordingsinformatie (wettelijk), doelen/resultaten en verantwoordingsinformatie

*(wantrouwen staat voorop)*

### ALGEMEEN

Artikel 212, eerste lid van de Gemeentewet bepaalt, dat de gemeente bij verordening de uitgangspunten voor het financieel beleid en regels voor het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie moet vaststellen. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten werkt deze onderwerpen uit in de elementen begroting en verantwoording, financieel beleid, financieel beheer, interne controle en financiële organisatie. Deze elementen komen in de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5 van deze verordening aan de orde. De bepalingen uit deze verordening gelden dus naast en onverminderd het Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies.

De gemeente moet via deze verordening waarborgen, dat zij voldoet aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en interne controle. Het tweede hoofdstuk van de verordening bevat daarom voorschriften over de wijze van verantwoording over de uitvoering van de programmabegroting. Hoofdstuk 3 gaat over de kaders voor het financieel beleid. Het vierde hoofdstuk bevat hoofdregels voor interne controle en daarmee over het financieel beheer. Hoofdstuk 5 stelt de kaders voor de financiële organisatie. Deze kaders maken tezamen de interne controle waaronder de controle op de rechtmatigheid van de (financiële) beheers handelingen mogelijk. De interne controle richt zich mede op de rechtmatigheid van de (financiële) beheers handelingen.

Het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet geeft aan welke regels in elk geval in de verordening moeten zijn opgenomen. De verordening moet in elk geval regels bevatten voor waardering en afschrijving van vaste activa, grondslagen voor de berekening van tarieven en prijzen en de algemene doelstellingen en te hanteren richtlijnen en limieten voor de financieringsfunctie.



De vernieuwde BBV zet in op een betere vergelijkbaarheid tussen gemeente en meer transparantie voor de raad om het horizontaal toezicht uit te voeren. Door verplichte kengetallen in te voeren zijn gemeenten beter met elkaar te vergelijken via [waarstaatjegemeente.nl](http://waarstaatjegemeente.nl). De administraties van gemeenten moeten op vergelijkbare wijze worden ingericht, daarom zijn taakvelden ingevoerd en is geen sprake meer van producten. Overhead wordt apart zichtbaar gemaakt en rente wordt verplicht toegerekend.



## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### § 1. Inleidende bepalingen

#### **Artikel 1. Definities**

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet Fido, de wet RUDDO, het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole Provincies en Gemeenten. Overige begrippen uit de verordening worden in het tweede lid van artikel 1 van de verordening gedefinieerd.

De begrippen netto schuld en inkomsten zijn gedefinieerd. Hiervoor zijn de definities gevolgd die de BZK/VNG toepast voor het jaarlijkse overzicht met kengetallen over de financiële positie van gemeenten. Het begrip overheidsbedrijf is gedefinieerd om nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen. Gemeenten moeten sturen op de hoogte van het schuldniveau via het EMU saldo en begrip onbenutte belastingcapaciteit is belangrijk in verband met de kengetallen die ingaan op de financiële positie van de gemeente.

### § 2. Begroting en verantwoording

#### **Artikel 2. Kaders en programma-indeling voor de begroting en verantwoording**

Dit artikel in het eerste lid de verplichting van het college om de raad jaarlijks een kadernota aan te bieden. Het tweede lid gaat over de programma-indeling voor de begroting en verantwoording. De indeling van de programma's kan alleen worden gewijzigd bij de kadernota. Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij voor activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de programmabegroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (vierde lid artikel 189 Gemeentewet).

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Hij kan er voor kiezen een budget voor een samenstel van activiteiten of per activiteit beschikbaar te stellen. De verordening kiest voor het beschikbaar stellen van budgetten per programma.

In het derde lid is opgenomen dat verplicht beleidsindicatoren opgenomen moeten worden, het vijfde lid gaat in op de post onvoorzien.

#### **Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken**

Dit artikel bevat in aanvulling op het BBV bepalingen voor de inrichting van de programmabegroting. Het eerste lid draagt het college op de taakveldenraming bij de begroting en de taakveldenrealisatie bij het jaarverslag te voegen.

De verordening werkt de in het BBV opgenomen verplichting van de gemeente om in de programmabegroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uit. Het BBV bepaalt, dat de programmabegroting bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven.

#### **Artikel 4. Autorisatie begroting en investeringskredieten en begrotingswijzigingen**

Artikel 4 bevat regels voor de autorisatie van de begrotingsbudgetten en investeringskredieten. Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de autorisatie van de baten en lasten plaats heeft op programmaniveau.

Autorisatie is naast lopende uitgaven nodig voor investeringen. Het tweede lid van dit artikel regelt dat de autorisatie van investeringskredieten bij begrotingsbehandeling plaatsvindt, tenzij de raad bij de begrotingsbehandeling aangeeft ten aanzien van bepaalde investeringen een afzonderlijk voorstel voor autorisatie te willen ontvangen. De raad kan daarmee de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel.

Het derde lid regelt de autorisatie voor investeringen, die niet bij de programmabegroting voorzien zijn. Het college moet in deze gevallen voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen in verband met deze investeringen een voorstel aan de raad doen voor het autoriseren van een investeringskrediet.

Het zesde lid regelt dat verschuivingen van kosten binnen het programma zijn geoorloofd zolang er a) op programmaniveau geen overschrijding ontstaat en b) de kosten passen binnen het beleid van de raad. Uitgangspunt is het stimuleren dat baten/lasten juist verantwoord worden om goed zicht hierop te houden. Bovendien is enige flexibiliteit (integraal management) gewenst bij de uitvoering van het programma. Hier geldt overigens niet dat meer baten, zoals bouwleges, automatisch meer lasten autoriseren.

Voor kosten hoger dan € 25.000 dient vooraf de raad om een besluit gevraagd te worden.

Voor zover nieuwe voorstellen met financiële consequenties passen binnen het beleid van de raad, besluit het college hierover en verwerkt deze in de tussenrapportages aan de raad. Nieuwe voorstellen buiten het beleid van de raad worden separaat aan de raad aangeboden ter besluitvorming.

#### **Artikel 5. EMU-saldo**

Dit artikel beschrijft de plicht om te voldoen aan de eisen rond het EMU-saldo.

Het ontwikkelen van het EMU saldo voor de komende vier begrotingsjaren moet in beeld gebracht worden.

#### **Artikel 6. Tussentijdse rapportage**

Een belangrijk onderdeel van de planning en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Het eerste lid bepaalt, dat het college periodiek aan de raad rapporteert.

De tussenrapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van:

- a. de baten en lasten per programma;
- b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
- c. de gewijzigde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
- d. het geprognosticeerde begrotingssaldo;
- e. stand van zaken treasury.

Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting.

### *§ 3. Financieel beleid*

#### **Artikel 7. Waardering en afschrijving vaste activa**

Het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet onder letter a bepaalt, dat de gemeente bij verordening de regels voor waardering en afschrijving van activa moet vaststellen. Artikel 7 geeft aan deze verplichting invulling. De BBV gaat uit van de reële gebruiksduur van activa.

Hieronder is een overzicht te vinden van de gehanteerde afschrijvingstermijnen bij de gemeente Bloemendaal.

De materiële vaste activa met economisch nut worden lineair afgeschreven conform onderstaande termijnen:

<b>Gronden en terreinen</b>	<b>Termijn</b>
Grond	Niet
<b>Woonruimten</b>	
Woonwagens	25 jaar
Nieuwbouw	40 jaar
Renovaties, verbouwingen en uitbreiding	25 jaar
<b>Bedrijfsgebouwen</b>	
Nieuwbouw	40 jaar
Renovaties, verbouwingen en uitbreiding	25 jaar
Nieuwbouw semi-permanente gebouwen	15 jaar
Noodlokalen	5 jaar
<b>Grond-, weg-en waterbouwkundige werken</b>	
Vanuit het vGRP	
(verbreed Gemeentelijk RioleringsPlan Bloemendaal 2011-2016):	
– Hoofd- en minigemalen en drainagepompen bouwkundig	20 jaar
– Hoofd- en minigemalen en drainagepompen mechanisch elektrisch	7 jaar
– Pompen diepdrainage	5 jaar
– Minizuiveringssysteem	10 jaar
– Bronnen diepdrainage	15 jaar
– Drainage	15 jaar
– Persleidingen (riolering, drainage en afwatering)	20 jaar
– Drukriolering	20 jaar
– Infiltratieriool	30 jaar
– Riolering, randvoorzieningen (bergbezinkbassin), duikers en drainageafvoerleidingen	35 jaar
Aanleg begraafplaatsen	40 jaar
Sportvelden – kunstgras:	10 jaar
	– toplaag



– natuurgras:	– sport-technische laag	20 jaar
	– onderbouw (zand en drainage)	35 jaar
	– toplaag	10 jaar
	– onderbouw (incl. drainage)	15 jaar
<b>Vervoermiddelen</b>		
Auto's en zwaar materieel		8 jaar
<b>Machines, apparaten en installaties</b>		
Parkeermeters		8 jaar
Gereedschap en hulpmiddelen		10 jaar
Voorzieningen / technische installaties gebouwen		15 jaar
<b>Overige materiële vaste activa</b>		
Automatiseringsprojecten (hard- en software)		3 jaar
Meubilair, inventaris en kantoorapparatuur		10 jaar
Mobiele apparatuur (telefoon etc.)		3 jaar
<b>Investerings met maatschappelijk nut</b>		
Aanleg en onderhoud van wegen, fiets- en voetpaden		25 jaar
Openbare verlichting:	masten	45 jaar
	armaturen	15 jaar
Verkeersregelinstallaties		15 jaar
Civiele kunstwerken (bruggen):	hout	25 jaar
	beton	50 jaar
Beschoeiingen		30 jaar

De start van de afschrijving begint in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het actief gereed komt dan wel verworven wordt.

In afwijking van het hierboven bepaalde worden activa anders dan gronden en terreinen met een afzonderlijke verkrijgingprijs van minder dan € 25.000 niet geactiveerd.

De hiervoor opgenomen afschrijvingstermijnen zijn van toepassing op nieuwe investeringen van na inwerkingtreding van deze verordening.

Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden (onder aftrek van bijdragen van derden) lineair afgeschreven over de verwachte levensduur van het actief, zoals hierboven is aangegeven. Investerings in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut genereren geen middelen en er is geen markt voor. Voorbeelden zijn wegen, pleinen, openbaar groen en bruggen. Er is bijvoorbeeld wel vraag naar de grond waarop de weg of park is aangelegd, maar er is geen vraag naar de weg of het park als zodanig.

#### *Immateriële activa*

Immateriële activa komen niet of nauwelijks voor. De maximale afschrijvingstermijn hiervan is 5 jaar.

#### *Componentenbenadering.*

Van een materieel vast actief kunnen vanaf 1 januari 2011 samenstellende delen afzonderlijk worden afgeschreven op basis van het individuele waarde verloop van die delen. Per samenstellend deel kan de economische gebruiksduur namelijk sterk verschillen. Bijvoorbeeld verwarmingsinstallaties (15 jaar), verbouwing (25 jaar) en inventaris (10 jaar) van een schoolgebouw.

De componentenbenadering kan worden toegepast indien er sprake is van substantieel verschillende afschrijvingstermijnen.

#### *Activeren van grondexploitaties en voorbereidingskredieten*

Mits voldoende zeker is dat de investering doorgaat en de kosten kunnen worden goedge maakt door verwachte baten, mogen kredieten/investeringen geactiveerd worden. Elk jaar dienen geactiveerde kosten op deze twee voorwaarden te worden getoetst.

#### *Afsluiten en intrekken kredieten*

Als investeringen langer dan drie jaar openstaan, dan worden deze in principe ingetrokken. Er dient te worden gerapporteerd over de voortgang. Als onvoldoende kan worden aangetoond dat de investering in de nabije toekomst uitgevoerd kan worden, wordt de investering ingetrokken. Er kan een nieuwe aanvraag worden gedaan als er zekerheid bestaat over de voortgang.

#### **Artikel 8. Kostprijsberekening**

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, letter b, dat de gemeente bij verordening in ieder geval de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten moet vaststellen. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de samenstelling van de kostprijs van de diensten waarvoor de gemeente prijzen en heffingen in rekening brengt.

De kaders in het artikel vormen de basis waarbinnen het college zijn systematiek van kostentoe rekening kan vormgeven en de kostenverdeelsleutels voor de toerekening van indirecte kosten kan vaststellen.

#### **Artikel 9. Prijzen economische activiteiten**

Dit artikel regelt economische prijzen aan overheidsbedrijven en derden in verband met de Wet Markt en Overheid.

#### **Artikel 10. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad, die hij ex artikel 156 van de Gemeentewet niet kan delegeren. Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffing 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 vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken, die niet onder artikel 229 Gemeentewet vallen is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn op grond van artikel 160, eerste lid, aanhef en letter e van de Gemeentewet een bevoegdheid van het college.

#### **Artikel 11. Financieringsfunctie**

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 Gemeentewet de expliciete bepaling dat de financiële verordening hierover regels voor het beleid en de organisatie bevat. Regel is dat er de risico's die worden gelopen beperkt zijn, uitzettingen in hefboomproducten zijn niet toegestaan. Nadere instructies zijn opgenomen in het Treasurystatuut.

#### **Artikel 12. Onderhoud Kapitaalgoederen**

Dit artikel verschaft inzicht in de onderhoudsplanning van openbare ruimte.

Vanuit doelmatigheidsoverwegingen is het gewenst om hier planmatig mee om te gaan.

#### **Artikel 13. Bedrijfsvoering**

Dit artikel verschaft inzicht in de bedrijfsvoering.

#### **Artikel 14 Grondbeleid**

Dit artikel verschaft inzicht in het grondbeleid.

#### **Artikel 15. Administratieve Informatieverschaffing**

Onder artikel 15 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie en informatieverschaffing. Op hoofdlijnen draagt de raad het college op welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens moeten voldoen.

#### **Artikel 16. Interne controle**

De accountant toetst jaarlijks van de gemeenterekening of deze een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheers handelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Artikel 16 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 beheers handelingen die aan de baten en lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

#### **Artikel 17. Misbruik en oneigenlijk gebruik**

Artikel 17 bepaalt dat het college in gemeentelijke regelingen en werkprocedures voldoende maatregelen treft of laat treffen om misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen te beperken. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat de gemeente subsidies wel daadwerkelijk verstrekt aan rechthebbenden. Het treffen van afdoende beleid op het gebied van misbruik en oneigenlijk gebruik maakt deel uit van het rechtmatigheidsoordeel van de accountant.

#### **Artikel 18. Financiële organisatie**

Artikel 18 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Volgens het eerste lid letter a van artikel 160 van de Gemeentewet is het college bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente. Het college wordt onder lid 1, letter a, b, c en d van het artikel uit de verordening opgedragen bepaalde van deze regels die de financiële organisatie betreffen, vast te leggen in besluiten.



De regels bedoeld onder de letters a en b heeft het college inmiddels gezamenlijk vastgelegd in de Organisatieverordening Bloemendaal. De regels voor de organisatie van de financieringsfunctie zijn in het Treasurystatuut gemeente Bloemendaal 2011 vastgelegd.

De leden 2 en 3 geven regels voor resp. inkoop en aanbesteding alsmede subsidieverstrekking en steunverlening.

**Artikel 19. Informatieplicht**

Het gaat hier om de plicht van het college om de raad tijdig te informeren bij het aangaan van substantiële grondposities, leningen en garanties en het verstrekken van kapitaal aan ondernemingen en instellingen.

**Artikel 20. Inwerkingtreding**

De verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 Gemeentewet ingestelde verordening. Het artikel bepaalt dat de verordening van toepassing is op alle stukken van het betreffende begrotingsjaar. De jaarstukken van het vorig begrotingsjaar moeten nog voldoen aan de bepalingen uit de oude verordening. Op investeringen met maatschappelijk nut van voor 1 januari 2017 blijft de Verordening financieel beheer Bloemendaal 2016 van toepassing.

**Artikel 21. Citeertitel**

Artikel 21 geeft de naam, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen.