



Financiële verordening gemeente Beemster 2017

De raad van de gemeente Beemster,

gelezen het voorstel 1397233 van burgemeester en wethouders d.d. 10 oktober 2017,

BESLUIT

- A. De verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid Beemster 2007, het Treasurystatuut gemeente Beemster 2010 en de financiële verordening gemeente Beemster 2015 met terugwerkende kracht per 1 januari 2017 in te trekken.
- B. De financiële verordening gemeente Beemster 2017 vast te stellen en te bepalen dat die in werking treedt op de dag na die waarop deze in bekendgemaakt en werkt terug tot 1 januari 2107.

1 Algemene bepalingen

ARTIKEL 1 BEGRIPSBEPALING

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Raad: de gemeenteraad van Beemster.
- b. College: het college van Burgemeester en Wethouders van Beemster.
- d. Beleidsveld: onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende producten;
- e. 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 Beemster en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- f. Financiële administratie: het onderdeel van de administratie dat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Beemster omvat, teneinde te komen tot een doelmatig inzicht in:
 - de financieel-economische positie;
 - het beheren van vermogenswaarden;
 - de uitvoering van de begroting;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover.
- g. Programma: een samenhangend geheel van activiteiten om de beoogde maatschappelijke effecten te bereiken. Programma's worden vastgesteld door de raad.
- h. Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met de financiële beheersmaatregelen opgenomen in geldende wet en regelgeving.
- i. Doelmatigheid: het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- j. Doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- k. Vervangingsinvestering: een investering om een gebruiksmiddel te vervangen zonder dat het gebruik leidt tot veranderingen. Mocht de investering leiden tot veranderingen in het gebruik dan wordt het beschouwd als een nieuwe investering.
- l. Inkomsten: totaal van de baten vóór toevoegingen en onttrekkingen van reserves.
- m. Overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, 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.

2 Begroting en verantwoording

ARTIKEL 2 PROGRAMMA-INDELING

De raad stelt de indeling van de programma's vast, met daaronder de beleidsveldindeling.



ARTIKEL 3 INRICHTING BEGROTING EN JAARSTUKKEN

1. De begroting en de jaarstukken bevatten:
 - a. een overzicht van baten en lasten per programma en beleidsveld, de algemene dekkingsmiddelen, de overhead, de vennootschapsbelasting, onvoorzien, de toevoegingen en onttrekkingen per programma- en beleidsveld en het resultaat.
 - b. een overzicht van baten en lasten per taakveld;
 - c. een overzicht van de verplichte beleidsindicatoren per programma- en beleidsveld.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting wordt van de nieuwe investeringen, de lopende investeringen en de vervangingsinvesteringen, per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven. Van de lopende investeringen wordt het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de 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, de investeringen en de grondexploitatie(s).
4. In de jaarstukken wordt de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven. Tevens wordt aangegeven welke investeringen afgesloten kunnen worden.

ARTIKEL 4 KADERS BEGROTING

Het college biedt jaarlijks vóór 1 mei een kadernota aan de raad aan. In de kadernota staat het actuele financiële perspectief en worden kader stellende keuzes voorgelegd voor de opstelling van de meerjarenbegroting voor het volgende jaar. De raad stelt deze kadernota vóór het zomerreces vast.

ARTIKEL 5 AUTORISATIE BEGROTING, INVESTERINGSKREDIETEN EN BEGROTINGSWIJZIGINGEN

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per programma- en beleidsveld, de overzichten van algemene dekkingsmiddelen, de overhead, vennootschapsbelasting en onvoorzien en de toevoegingen en onttrekkingen per programma en beleidsveld en het resultaat.
2. Bij de begroting worden jaarlijks twee lijsten overlegd: een lijst met (vervangings-) investeringen en een lijst met voorgenomen investeringen. De jaarlijkse lasten die voortvloeien uit deze investeringen zijn verwerkt in de programmabegroting. Voor de lijst met vervangingsinvesteringen geldt dat de raad wordt gevraagd deze expliciet bij de vaststelling van de begroting goed te keuren. Voor de lijst met voorgenomen investeringen wordt een afzonderlijke kredietaanvraag aan de raad aangeboden.
3. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportage in de raad bedoeld in artikel 6, lid 1, doet het college voorstellen voor het wijzigen van de baten en lasten van de programma's en beleidsvelden zoals geautoriseerd in de begroting, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid. Voor overschrijdingen van de investeringskredieten kleiner dan 3% worden geen kredietverhogingen voorgelegd. Bij een overschrijding van 3% en/of materiële overschrijding groter dan € 10.000 moet een aanvullende kredietaanvraag aan de raad ter goedkeuring worden voorgelegd.
4. Voor investeringen die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringskrediet aan de raad voor alvorens verplichtingen worden aangegaan.

ARTIKEL 6 TUSSENTIJDSE RAPPORTAGE

1. Het college informeert de raad tweemaal per jaar door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente van het lopende jaar. De rapportages geven inzicht in inhoudelijke alsmede financiële afwijkingen. Afwijkingen als gevolg van structurele en Incidentele effecten die in het voorgaande jaar zijn gebleken worden vermeld in de kadernota.
2. De tussentijdse rapportage wordt in september en november van het lopende begrotingsjaar aan de raad aangeboden. Het betreft respectievelijk de zes- en negenmaands rapportage.
3. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma- en beleidsveldindeling van de begroting.
4. In de tussentijdse rapportage worden afwijkingen groter dan 3% en/of afwijkingen groter dan € 10.000 op investeringskredieten en afwijkingen groter dan € 10.000 op de raming van de baten en lasten per beleidsveld toegelicht.



5. De tussentijdse rapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten per programma- en beleidsveld;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen, de overhead, de vennootschapsbelasting, en onvoorzien;
 - c. het resultaat voor bestemming volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves;
 - e. het resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d;
 - f. de (geprognosticeerde) stand van de algemene reserve.
7. Naast de aspecten die directe financiële bijstelling vragen gaat de rapportage in op:
 - a. de eventuele bijstelling van de planning aan de raad aan te bieden met bestuurlijke producten;
 - b. een nadere toelichting op de stand van zaken met betrekking tot de risico's en onzekerheden zoals aangegeven in de begroting.

ARTIKEL 7 INFORMATIEPLICHT

Het college besluit niet over:

- a. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties en
- b. 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.

3 Doelmatigheid en doeltreffendheid

ARTIKEL 8 213A ONDERZOEKEN

1. Het college onderzoekt in afdoende mate de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur.
2. Als het college het effect wil meten van een besluit geeft zij dat in dat besluit aan.

4 Financieel beleid

ARTIKEL 9 WAARDERING EN AFSCHRIJVING VASTE ACTIVA

1. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
2. De afschrijving van de vaste activa vindt lineair plaats. Voor het afschrijven van de vaste activa worden de afschrijvingstermijnen gehanteerd zoals vermeld in de bijlage 'Tabel afschrijvingstermijnen gemeente Beemster' die onderdeel uitmaakt van deze verordening. De afschrijvingen vangen aan in het jaar volgend op het Jaar van oplevering of ingebruikname. Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.
3. De raad kan afwijken van de afschrijvingstermijnen en besluiten tot een andere levensduur.
4. Activering zal plaatsvinden volgens de componentenmethode. Hierbij vindt de afschrijving plaats in relatie tot de vermoedelijke levensduur (uitsplitsing naar onderdelen: inventaris, machines, bouw, grond e.d.).
5. Activa met zowel een economisch als maatschappelijk nut en een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.
6. Aankoop en vervaardiging van activa met zowel een meerjarig economisch als maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden geactiveerd en afgeschreven zoals bij punt 2 en 4 is aangegeven.
7. Aan de in het loop van een jaar gedane investeringen wordt geen rente toegerekend. Voor investeringen die aan het begin van het volgende Jaar nog niet zijn voltooid wordt de rente over de boekwaarde wel toegerekend en ten laste gebracht van de exploitatie.

ARTIKEL 10 RESERVES EN VOORZIENINGEN

Met het vaststellen van de nota reserves en voorzieningen stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.



ARTIKEL 11 KOSTPRIJSBEREKENING

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de gemiddelde rente van de inzet van vreemd en eigen vermogen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken:
 - de bijdragen en onttrekkingen aan voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa;
 - de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa;
 - voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
3. Voor de inzet van materiële activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Deze rente is een vergoeding voor de inzet van vreemd vermogen en van eigen vermogen. Het rentepercentage voor deze vergoeding worden bij de behandeling van de begroting vastgesteld (de zogenaamde omslagrente).
4. Voor de berekening van de tarieven van de rechten en heffingen wordt de overhead als volgt extracomptabel toegerekend aan de verschillende taakvelden:
 - de overhead die is inbegrepen in de dienstverleningsovereenkomst met de gemeente Purmerend wordt toegerekend op basis van de verdeling van de loonkosten in de Beemster begroting
 - de kosten voor huisvesting en de facilitaire kosten van de buitendienst worden toegerekend op basis van de verdeling van de lasten voor tractiemiddelen
5. De overheadkosten die betrekking hebben op bouwgrondexploitaties, investeringen en groot onderhoudsprojecten die ten laste van een voorziening worden gebracht worden comptabel aan de betreffende programma's- en beleidsvelden toegerekend en binnen het overzicht overhead apart als toegerekende overhead geadministreerd.

ARTIKEL 12. PRIJZEN ECONOMISCHE ACTIVITEITEN

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken en bij het verstrekken van leningen of garanties 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 een voorstel door middel van een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken en lening of garantie wordt gemotiveerd.
2. 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.

ARTIKEL 13 VASTSTELLING HOOGTE BELASTINGEN, RECHTEN, HEFFINGEN EN PRIJZEN

1. De raad stelt jaarlijks de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen en heffingen vast. De heffingen zijn maximaal kostendekkend.
2. Bij verhuur van vastgoed worden de volgende uitgangspunten gehanteerd, zoals deze door de gemeenteraad zijn vastgesteld in de tarievennota gemeentelijk vastgoed.

ARTIKEL 14 FINANCIERINGSFUNCTIE

1. Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te voeren;
 - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. het beperken van de kosten van leningen;
 - d. het beperken van de interne- en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het college neemt bij het uitvoeren van de financieringsfunctie de volgende regels in acht:



- a. het beschikbaar hebben van overtollige geldmiddelen wordt zoveel als mogelijk voorkomen door in enig jaar optimaal gebruik te maken van de kasgeldlimiet en minder dan begroot langlopende geldleningen aan te trekken;
 - b. indien er overtollige geldmiddelen zijn vindt schatkistbankieren plaats conform de rekening-courantovereenkomst met de Staat der Nederlanden;
 - c. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan 1 jaar worden tenminste 2 prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
 - d. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden;
 - e. overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garanties zijn in euro's;
 - f. voor de kasgeldlimiet en de renterisiconorm gelden de wettelijke waarden;
 - g. voor de totale maximale omvang per jaar van aan te trekken langlopende leningen c.q. af te sluiten langlopende uitzettingen wordt door de raad jaarlijks voorafgaand aan het betreffende jaar in de programmabegroting vastgesteld.
3. Bij de uit te voeren treasury activiteiten is functiescheiding doorgevoerd als leidend principe op het gebied van administratieve organisatie en interne controle.
 4. Tegenpartijen wordt opdracht gegeven de bevestiging van iedere opdracht te versturen naar de financiële administratie zonder tussenkomst van de personen die bevoegd zijn tot het sluiten van de transacties.
 5. Een transactie wordt onmiddellijk geregistreerd door de functionaris die de transactie heeft afgesloten.
 6. Na ontvangst van de overeenkomst tot geldlening wordt de overeenkomst direct gecontroleerd met de geregistreerde transactie.

ARTIKEL 15 PARAGRAFEN

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college conform het Besluit begroting en verantwoording minimaal de verplichte onderdelen van de paragrafen op.

ARTIKEL 16 GARANTIES EN ZEKERHEDEN

1. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofd van de publieke taak bedingt het college zoveel mogelijk zekerheden. Het college motiveert in zijn besluit het openbaar belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.
2. Door de gemeente worden drie soorten garanties en borgstellingen onderkend:
 - a. Achtervang in de vorm van renteloze leningen door gemeenten t.b.v. het Waarborgfonds Sociale Woningbouw: Er wordt geen voorziening gevormd ter grootte van het risico dat de gemeente met de achtervangregeling loopt;
 - b. Garantstelling t.b.v. HVC: Er wordt geen voorziening gevormd ter grootte van het risico dat de gemeente met de garantie loopt. Wel worden de financiële risico's meegewogen in de berekening van het benodigde weerstandsvermogen;
 - c. Overige garantstellingen.

5 Financiële organisatie en financieel beheer

ARTIKEL 17 ADMINISTRATIE

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enz.
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, begroting en relevante wet en regelgeving; en
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het ge-



voerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, programmabegroting en relevante wet- en regelgeving.

ARTIKEL 18 INTERNE CONTROLE

Het college zorgt voor de Jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de financiële beheersbehandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.

ARTIKEL 19 FINANCIËLE ORGANISATIE

Het college zorgt voor en legt (in een besluit) vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de domeinen;
- 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 regels voor taken en bevoegdheden, verantwoordingsrelaties en bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. het beleid en de toekenning van subsidies en steunverlening;
- f. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van goederen, werken en diensten.

6 Slotbepalingen

ARTIKEL 20 INTREKKEN OUDE VERORDENING EN OVERGANGSRECHT

De Financiële verordening gemeente Beemster 2015, de verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid Beemster 2007 (artikel 213A) en het Treasurystatuut gemeente Beemster 2010 worden ingetrokken per 1 januari 2017.

ARTIKEL 21 INWERKTREDING

Deze verordening treedt in werking op de dag na die waarop deze is bekendgemaakt en werkt terug tot 1 Januari 2017.

ARTIKEL 22 CITEERTITEL

Deze verordening wordt in de gemeentelijke stukken aangehaald onder de naam Financiële verordening gemeente Beemster 2017.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad d.d. 28 november 2017

A.J.M. van Beek

voorzitter

M. Timmerman

griffier



Bijlage I Afschrijvingstermijnen

Hieronder vindt u de tabel met afschrijvingstermijnen zoals bedoeld in artikel 9 lid 4 van de Financiële Verordening gemeente Beemster 2017, uitgesplitst naar materiële vaste activa met economisch en maatschappelijk nut.

	Materiële vaste activa met economisch nut	Afschrijvingstermijn
A.	Gronden en terreinen	
-	Gronden en terreinen	geen
B.	Gebouwen en inrichting:	
-	Verharding/terreininrichting	40 jaar
-	Gebouwen	50 jaar
-	Schoolgebouwen	40 jaar
-	Inrichting/renovatie sport-, spel en schoolterrein	20 jaar
-	Noodgebouwen	20 jaar
-	Gebouw gebonden technische installaties	20 jaar
-	Functieverbeterende verbouwingen	20 jaar
-	Inrichting schoolgebouwen	20 jaar
-	Inrichting gymnastiekgebouwen/sporthallen	20 jaar
-	Kunststof sportveld onderlaag	20 jaar
-	Kunststof sportveld gemengde activering	15 jaar
-	Kunststof sportveld bovenlaag	10 jaar
C.	Rioleringswerken en waterinvesteringen:	
-	Riolering	45 jaar
D.	Inventaris, meubilair en installaties:	
-	Containers anders dan glas-, papier- en rolcontainers	20 jaar
-	Gebouw inrichting (w.o. stoffering/meubilair)	10 jaar
-	Installaties/machines en overige materiële vaste activa	10 jaar
-	Glas-, papier- en rolcontainers	15 jaar
-	Speeltoestellen	15 jaar
-	ICT software	6 jaar
-	ICT hardware	4 jaar
E.	Transportmiddelen:	
-	Bijzondere voertuigen	15 jaar
-	Zware voertuigen (tractors, veegauto's, vrachtwagens)	10 jaar
-	Lichte voertuigen en bijbehorende apparaten	8 jaar
-	Maaimachines	6 jaar
	Materiële vaste activa met maatschappelijk nut	Afschrijvingstermijn
F.	Wegen en straten:	
-	Asfalt (wegen)	25 jaar
-	Elementen (wegen)	30 jaar
-	Rotondes	25 jaar
G.	Bruggen en overige grote kunstwerken:	
-	Stalen/beweegbare-/stenen bruggen/kunstwerken	50 jaar
-	Houten bruggen	25 jaar
-	Composiet bruggen	75 jaar
-	Betonnen bruggen/tunnels/viaducten	75 jaar
H.	Waterbeheer	
-	Dijken en kades	40 jaar
-	Stedelijk waterplan	45 jaar
-	Oeverbeschoeiing	20 jaar
-	Composiet beschoeiing	30 jaar
-	Kademuren/metselwerk/beton/stalen- en kunststof damwanden	50 jaar
I.	Openbare verlichting en verkeersinstallaties	
-	Verkeerslichten en lantaarnpalen	25 jaar

Immateriële vaste activa worden lineair afgeschreven. Hierbij worden de regels aangehouden zoals opgenomen in de artikelen 34 en 64 van het BBV.



Bijlage II Artikelsgewijze toelichting

ALGEMEEN

Hieronder staat een korte toelichting op de artikelen. Getracht is, waar mogelijk, de artikelen die reeds zijn vastgelegd in andere regelgeving niet nogmaals in de verordening op te nemen.

Toelichting op de artikelen

ARTIKEL 1 BEGRIPSBEPALING

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet financiering decentrale overheden (Fido), het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole Provincies en Gemeenten (BAPG). Overige begrippen uit de verordening worden in artikel 1 van de verordening gedefinieerd.

ARTIKEL 2 PROGRAMMA-INDELING

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. Op grond van artikel 192 Gemeentewet kan de raad besluiten nemen tot wijziging van de begroting. Met het BBV is bepaald dat de begroting (en daarmee de jaarstukken) van gemeenten wordt ingedeeld naar programma's.

Een programma is volgens BBV een samenhangend geheel van activiteiten. Per programma dient expliciet te worden ingegaan op de maatschappelijke effecten en de wijze waarop ernaar gestreefd zal worden die effecten te verwezenlijken. Dit dient te worden gedaan aan de hand van de volgende drie vragen (drie w-vragen): Wat willen we bereiken? Wat gaan we daarvoor doen? Wat gaat dat kosten?

De gedachte hierachter is dat de gemeenteraad door het beantwoorden van deze vragen zijn kaderstellende rol goed kan invullen. De beoogde maatschappelijke effecten, worden tenminste toegelicht aan de hand van de bij ministeriële regeling vast te stellen beleidsindicatoren.

Een programma kan bestaan uit een aantal beleidsvelden. De raad stuurt op het niveau van de programma's en beleidsvelden.

ARTIKEL 3 INRICHTING BEGROTING EN JAARSTUKKEN

In dit artikel zijn in aanvulling op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting.

Begroting

De begroting is het integrale kader waarin alle te verwachten baten en lasten voor een bepaald kalenderjaar zijn gekoppeld aan te realiseren doelen en daarvoor uit te voeren activiteiten. De begroting vormt tevens de basis voor de verantwoording. Begroting en jaarstukken moeten daarom identiek zijn van indeling.

De begroting is het centrale instrument voor het realiseren van het budgetrecht van de raad.

Dat recht houdt in dat de raad de eigenaar is van de middelen en vanuit die positie het college machtigt om over budgetten te beschikken. Het college mag slechts uitgaven doen tot de bedragen die door de raad in de begroting zijn geautoriseerd.

Jaarstukken

Met de jaarstukken legt het college integraal verantwoording af aan de gemeenteraad over de uitvoering van de begroting. Volgens BBV bestaan de jaarstukken uit de jaarrekening en het jaarverslag. In BBV zijn de (minimale) eisen geformuleerd waaraan de jaarstukken moeten voldoen.

De accountant controleert jaarlijks het onderdeel 'jaarrekening' van de jaarstukken. Die controle heeft als primair doel het afgeven van een verklaring. De accountant richt zich bij zijn controle op de getrouwheid en de rechtmatigheid van baten, lasten en balansmutaties, zoals die tot uitdrukking komen in de jaarrekening.

4. KADERS BEGROTING

Dit artikel biedt kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Het college biedt, als aftrap van de nieuwe Planning- en Controlcyclus aan de raad een Kadernota aan waarin de beleidsmatige en budgettaire uitgangspunten alsmede de vertaling daarvan naar budgettaire kaders voor het begrotingsjaar en de meerjarenraming op hoofdlijnen duidelijk worden. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet.

ARTIKEL 5. AUTORISATIE BEGROTING, INVESTERINGSKREDIETEN EN BEGROTINGSWIJZIGINGEN

In dit artikel staan nadere regels met betrekking tot de autorisatie van de begroting en investeringskredieten.

Autorisatie

De wet bepaalt dat het college ten laste van de gemeente slechts uitgaven kan doen tot de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (artikel 189 Gemeentewet). Dit voorschrift vormt de kern van het budgetrecht van de raad. Met het vaststellen van de begroting geeft de raad het college toestemming (of machtiging (autorisatie)) tot het doen van uitgaven.

De gemeenteraad van Beemster autoriseert op programmaniveau. Dat betekent dat voor wijzigingen van het doel van een programma of voor extra uitgaven voor de uitvoering van het programma, altijd vooraf een door de raad vastgestelde begrotingswijziging nodig is.

Begrotingswijziging



Een begrotingswijziging is een aanpassing van de begroting tijdens het begrotingsjaar. Net zoals alleen de raad de begroting kan vaststellen kan ook de raad alleende begroting wijzigen. Voor wijzigingen van het doel van een programma of voor extra uitgaven voor de uitvoering van het programma, is altijd vooraf een door de raad vastgestelde begrotingswijziging nodig. Hiervoor doet het college gedurende het jaar voorstellen aan de raad. Bij kredieten geldt dat ook als tegenover de hogere uitgaven hogere baten staan (zoals extra subsidie) er instemming van de raad is vereist voor het bijgestelde krediet. Hiermee wordt de kredietbewaking aangescherpt. De vraag om instemming kan worden voorgelegd als onderdeel van de tussentijdse rapportages. Het valt binnen de beschikkingsbevoegdheid van het college om overschotten en tekorten op beleidsvelden binnen één programma met elkaar te compenseren en daarover uitleg te geven bij de jaarrekening.

Investerings

Naast de lopende uitgaven doet de gemeente ook investeringen. Ook deze uitgaven moeten geautoriseerd worden. Er is voor gekozen om deze uitgaven te autoriseren bij de begroting.

ARTIKEL 6 TUSSENTIJDSE RAPPORTAGE

De tussenrapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

ARTIKEL 7 INFORMATIEPLICHT

In de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken indien de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

Tevens verzoekt de raad het college om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg. De bepalingen ontslaan het college niet van de informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van het college voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het schept slechts duidelijkheid tussen het college en de raad over wanneer de raad in elk geval vóóraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

ARTIKEL 8 213A ONDERZOEKEN

Het college onderzoekt in afdoende mate de doelmatigheid en doeltreffendheid van (onderdelen van) van het gevoerde beleid. Anders dan de onderzoeken door de Rekenkamer(funcie), gaat het hierbij om zelfonderzoek. Het onderzoek wordt ingezet als ontwikkelinstrument en is gericht op leren en verbeteren. Centraal staan de vragen welke (maatschappelijke) effecten het gevoerde beleid heeft gesorteerd vanuit de belevingswereld van onze burgers, bedrijven en (maatschappelijke) instellingen en wat daarin beter kan en/ of moet. De uitkomsten van deze onderzoeken worden gebruikt om concrete verbeteringen door te kunnen voeren. Het college kan in raadsvoorstellen met betrekking tot nieuwe beleidsvoornemens aangeven hoe deze evaluaties vorm worden gegeven en hoe de gewenste maatschappelijke effecten eventueel gemeten kunnen worden. Het college informeert de raad schriftelijk over de gehouden onderzoeken.

ARTIKEL 9 WAARDERING EN AFSCHRIJVINGEN VASTE ACTIVA

In dit artikel zijn alle bepalingen over waardering en afschrijving van activa opgenomen. Uitgangspunt is dat de voorschriften in het BBV en de uitspraken van de commissie BBV bepalend zijn. Daar waar het BBV keuzevrijheid laat over de te volgen methodiek zijn hierover in deze verordening bepalingen opgenomen. De afschrijvingstermijnen dienen gezien te worden als richtlijn. In het BBV is namelijk reeds vastgelegd dat de afschrijvingstermijn gelijk moet zijn aan de verwachte toekomstige levensduur.

ARTIKEL 10 RESERVES EN VOORZIENINGEN

Voor de wettelijke kaders en het beleid omtrent de reserves en voorzieningen wordt verwezen naar de betreffende nota.

ARTIKEL 11 KOSTPRIJSBEREKENING

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs. Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.



Het eerste lid bepaalt, dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de Inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor de desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet.

Op grond van lid 2 worden ook meegenomen de kosten van de compensabele BTW voor rioolrechten en afvalstoffenheffing. De begroting en jaarstukken zijn exclusief de compensabele BTW. Voor dit soort heffingen is echter in de wet bepaald dat ze wel meegenomen mogen worden. In de kostprijsberekening, omdat de gemeente deze kosten wel heeft, ook al wordt de BTW gecompenseerd. Dit omdat de gemeente hiervoor is gekort in het Gemeentefonds. Bij riool- en afvalstoffenheffingen wordt rekening gehouden met de lasten van de kwijtscheldingen.

Op grond van lid 3 is het verplicht om de renteomslag te hanteren. Hierbij worden de uitgangspunten gevolgd zoals beschreven in de notitie rente van de commissie BBV. Deze uitgangspunten maken onderdeel uit van de begroting en worden expliciet vastgesteld door de raad.

Lid 4 en 5 gaan over de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en over de kostprijs van prijzen van goederen, diensten en werken die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden. Uitgangspunt is dat de overhead aan rechten en heffingen extracomptabel worden toegerekend middels de in lid 4 opgenomen methodiek. Voor bouwgrondexploitaties, Investerings- en groot onderhoudsprojecten die ten laste van een voorziening worden gebracht wordt de overhead comptabel toegerekend (lid 5).

ARTIKEL 12 PRIJZEN ECONOMISCHE ACTIVITEITEN

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.

Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in, dat ten minste 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 van de 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 van de 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.

ARTIKEL 13 VASTSTELLING HOOGTE BELASTINGEN, RECHTEN, HEFFINGEN EN PRIJZEN

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad die niet kan worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van dit artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor belastingen en heffingen jaarlijks vaststelt.

Belastingen

Gemeenten kunnen op grond van de Gemeentewet eigen belastingen heffen. De mogelijkheid daartoe is wel beperkt. Gemeenten mogen alleen belastingen heffen die de wet uitdrukkelijk toestaat. *Het gaat om de volgende belastingen:*

- onroerende zaakbelasting en roerende ruimtebelasting (artikel 220 en 221)
- baatbelasting (artikel 222)
- forensenbelasting (artikel 223)
- toeristenbelasting (artikel 224)
- parkeerbelasting (artikel 225)
- hondenbelasting (artikel 226)
- reclamebelasting (artikel 227)
- precariobelasting (artikel 228)
- rioolheffing (artikel 228a)
- reinigingsheffing (wet milieubeheer artikel 15.33)

In Beemster worden de volgende belastingen geheven:

- onroerende zaakbelasting en roerende ruimtebelasting
- toeristenbelasting
- rioolheffing
- reinigingsheffing



Naast belastingen kan de gemeente ook inkomsten genereren met rechten (artikel 229). Belangrijkste verschil tussen deze twee is dat bij een belasting de belastingheffer geen direct aanwijsbare tegenprestatie hoeft te leveren. Bij rechten is dat wel nodig.

Belastingen worden geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex, zoals gepubliceerd door het CBS in januari in het jaar voorafgaand van de begroting. De raad heeft de bevoegdheid hiervan af te wijken.

Rechten

Rechten zijn heffingen voor:

- het gebruik van bepaalde werken van de gemeente;
- voor het verstrekken van verleende diensten;
- voor gebruik van voorzieningen;
- voor gemakkelikheden.

De geraamde inkomsten uit rechten mogen niet hoger zijn dan de geraamde lasten. In plaats van rechten wordt ook wel gesproken van retributies en leges. Voor het heffen van rechten dient de gemeenteraad een verordening vast te stellen.

Heffingen

Deze verplichting volgt uit BBV. De paragraaf lokale heffingen dient ertoe de raad een betrouwbaar inzicht te bieden in de eigen inkomsten en de lastendruk die de lokale heffingen veroorzaken. In (de toelichting op) BBV worden de volgende onderdelen voor de paragraaf lokale heffingen genoemd. In de begroting respectievelijk het jaarverslag moet voor de raad de volgende informatie beschikbaar zijn:

- de geraamde inkomsten;
- het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
- een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen, waarin inzichtelijk wordt gemaakt hoe bij de berekening van tarieven van heffingen, die hoogstens kostendekkend mogen zijn, wordt werkstelligd dat de geraamde baten de ter zake geraamde lasten niet overschrijden, wat de beleidsuitgangspunten zijn die ten grondslag liggen aan deze berekeningen en hoe deze uitgangspunten bij de tariefstelling worden gehanteerd;
- een aanduiding van de lokale lastendruk;
- een beschrijving van het kwijscheldingsbeleid.

De paragraaf lokale heffingen in de programmabegroting en de jaarstukken geeft jaarlijks inzicht in de gemeentelijke heffingen in totaliteit van zowel heffingen met een specifiek doel (retributies) als belastingen waarvan de besteding niet gebonden is. Bij verhuur van maatschappelijk vastgoed kan middels subsidie (een deel van de) huurlasten worden gecompenseerd.

ARTIKEL 14 FINANCIERINGSFUNCTIE

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 Gemeentewet het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. In de verordening dienen regels te staan over in ieder geval:

- de algemene doelstelling van deze functie;
- te hanteren richtlijnen en limieten;
- de administratieve organisatie, daaronder begrepen taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheidsrelaties en informatievoorziening.

De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de jaarstukken zoals die in het BBV is voorgeschreven.

In dit artikel stelt de raad doelstellingen, richtlijnen en limieten die voor het college gelden. Deze functie betreft alle activiteiten die te maken hebben met het verwerven en beheren van financiële middelen door de gemeente. Concreet gaat het dan om zaken zoals het aantrekken van geld in diverse vormen, bijvoorbeeld deposito's en leningen, het beheersen van geldstromen (zodat een minimale hoeveelheid middelen aangetrokken hoeft te worden) en een optimaal beheer van aanwezige middelen (zodat een optimaal rendement van deze middelen kan worden behaald). Het derde tot en met het zesde lid bepaalt dat bij de treasury activiteiten functiescheiding is doorgevoerd.

De belangrijkste voorwaarden zijn:

- a) iedere transactie wordt door minimaal twee functionarissen geautoriseerd (het vier ogen principe);
- b) de uitvoering en controle geschiedt door afzonderlijke functionarissen;
- c) de uitvoering en de registratie in de financiële administratie geschiedt door afzonderlijke functionarissen.

ARTIKEL 15 PARAGRAFEN



Het BBV geeft in de artikelen 16 tot en met 21 aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid ten minste moet staan.

ARTIKEL 16 GARANTIES EN ZEKERHEDEN

Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 van de Wet fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 van de Gemeentewet, dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Het tweede lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zoveel mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. De gemeente is terughoudend met het verstrekken van garanties.

Binnen het borgstelsel van de sociale woningbouw is de achtervang van het Rijk (50%) en de gemeenten (50%) het sluitstuk van de zekerheidsstructuur. Deze zekerheidsstructuur maakt het mogelijk dat corporaties met voordelige financiering sociale volkshuisvesting kunnen realiseren.

ARTIKEL 17 ADMINISTRATIE

In dit artikel worden de kaders gegeven voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

ARTIKEL 18 INTERNE CONTROLE

Met interne controle wordt bedoeld op de controle-activiteiten die in de administratieve organisatie (AO) zijn ingebouwd als waarborg voor het noodzakelijk gewenste verloop van die AO. Bij verbijzonderde interne controle heeft iemand van buiten het betreffende werkproces zichtbaar, dat wil zeggen waarneembaar door derden, een controle uitgevoerd op de naleving van de AO. Voor de accountant is de kwaliteit van (verbijzonderde) internecontrole bepalend voor de noodzakelijke breedte en diepgang van zijn controle. Hoe hoger de kwaliteit van de (verbijzonderde) interne controle door de organisatie, hoe mindercontrolewerkzaamheden de accountant hoeft uit te voeren. De jaarlijkse interim-controle van de accountant is specifiek gericht op de kwaliteit van de AO en de (verbijzonderde) interne controle. Dit artikel draagt het college op maatregelen te treffen omtrent de inrichting van de AO. Het IC-plan wordt meerjarig geactualiseerd.

ARTIKEL 19 FINANCIËLE ORGANISATIE

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven. Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de invulling van de ambtelijke organisatie. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan het zich moet houden.

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

ARTIKEL 20 INTREKKEN OUDE VERORDENING EN OVERGANGSRECHT

De Financiële verordening gemeente Beemster 2015 wordt ingetrokken per 1 januari 2017, 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.

ARTIKEL 21 INWERKINGTREDING

Deze verordening treedt in werking op de dag na die waarop deze is bekendgemaakt en werkt terug tot 1 januari 2017.

ARTIKEL 22 CITEERTITEL

Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Beemster 2017.