

Verordening financieel beheer Bloemendaal 2023

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.

b e s l u i t:

vast te stellen de volgende

VERORDENING FINANCIËEL BEHEER BLOEMENDAAL 2023

§ 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. 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;

§ 2. Begroting en verantwoording

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

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college per programma vast:
 - a. de taakvelden, en
 - b. de beleidsindicatoren.
3. Het voorstel van het college bevat in ieder geval de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
4. De gemeenteraad stelt vóór het zomerreces de financiële kaders vast voor de programmabegroting van het volgende jaar. Het college biedt tijdig een voorstel voor deze kaders aan de raad aan. Voor zover mogelijk worden ook beleidsmatige kaders aan de raad voorgesteld (*kadernota met perspectief*). Het college gebruikt deze kaders voor het opstellen van de programmabegroting.
5. In overleg tussen college en de auditcommissie wordt elk jaar een gezamenlijke P&C-planning opgesteld.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. In de programmabegroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
2. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.
3. In de programmabegroting wordt een overzicht opgenomen van de verordeningen en beleidsstukken, die van toepassing zijn op dat programma met het jaartal van inwerkingtreding.

4. 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, de investeringen en de grondexploitatie.
5. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf € 25.000 opgenomen.
6. Bij de verschillenanalyse in de jaarrekening tussen de jaarrekening en de laatst bijgestelde begroting worden in ieder geval de verschillen boven € 100.000 afzonderlijk gespecificeerd.

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 van de 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. Het college informeert de raad als zij verwacht, dat de lasten van een programma de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten van het programma, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
4. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het jaarrekeningresultaat kan het college de raad voorstellen om restantmiddelen van incidentele aard op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgend begrotingsjaar. Het college biedt dit voorstel uiterlijk in het eerste kwartaal van de volgend begrotingsjaar aan de raad aan.
5. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages bedoeld in artikel 5, eerste lid, in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.

Artikel 5. Tussentijdse rapportages

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages 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.
3. Gelijktijdig bij de tussenrapportages wordt gerapporteerd over (afwijkingen in) de investeringsprojecten. Bij grote afwijkingen wordt de raad separaat geïnformeerd.

Artikel 6. EMU-saldo

Als 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.

§ 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 7. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad kan bij aanvang van iedere raadsperiode vaststellen op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met de verantwoordingsgrens zoals opgenomen in het controleprotocol.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) die groter zijn dan de rapportagegrens opgenomen in het controleprotocol nader toegelicht.

Artikel 8. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het college biedt de raad jaarlijks uiterlijk op 31 december ter vaststelling een controleprotocol rechtmatigheid aan voor het daaropvolgende jaar. Dit protocol bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 9. Begrotingsrechtmatigheid

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid, die betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 4.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 10. Misbruik en oneigenlijk gebruik

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, weliswaar in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is, maar in strijd met het doel en de strekking daarvan;
2. Het college zorgt voor de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen en legt deze vast.

§ 4. Financieel beleid

Artikel 11. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Het college biedt de raad eens per raadsperiode een nota activabeleid aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de wijze waarop voorstellen voor investeringen worden aangeboden en geautoriseerd door de raad, in aanvulling op wat in deze verordening is vastgelegd;
 - b. afschrijvingsmethode en afschrijvingstermijn per categorie;
 - c. moment van starten met afschrijven;
 - d. de gebruiksduur per categorie kapitaalgoederen ofwel de afschrijvingstermijn;
 - e. de componentenbenadering;
 - f. restwaarde;
2. Het college biedt de raad jaarlijks een meerjareninvesteringsplan aan als bijlage bij de kadernota, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende meerjarenperiode.

Artikel 12. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op de mate van inbaarheid van de openstaande vorderingen.
2. Voor openstaande vorderingen betreffende bijstandsverstrekking wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.

Artikel 13. Reserves en voorzieningen

1. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.

2. Het college biedt de raad eens per raadsperiode een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen, en
 - c. bij welke specifiek benoemde taakvelden het verschil tussen het geraamde saldo van baten en lasten en het gerealiseerde saldo van baten en lasten mogen worden verrekend met een daartoe in het leven geroepen reserve.
3. Als een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.

Artikel 14. 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 kunnen naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. 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) de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid en de kosten voor straatreiniging betrokken.
3. De toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen van geleverde goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden, is op basis van personeelslasten waarbij de productieve uren als verdeelsleutel worden gehanteerd.
4. 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.
5. In afwijking van het vierde 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.

Artikel 15. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten en 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.
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.
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.
4. Bij afwijking van het eerste, tweede of derde lid 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 activiteiten wordt gemotiveerd.
5. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

Artikel 16. 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 17. Financieringsfunctie

1. Het college biedt de raad eens per raadsperiode een treasurystatuut aan. Het treasurystatuut wordt door de raad vastgesteld en behandelt de werkwijze omtrent de financieringsfunctie.
2. 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 18. Lokale heffingen

1. Het college neemt in de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. de kostentoekening van de geraamde rentekosten en de geraamde overheadkosten aan de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht;
 - b. de berekening van het rentepercentage voor de omslagrente voor het bepalen van de kostprijzen, bedoeld in artikel 14, vierde lid;
 - c. onder het onderdeel beleid bedoeld in artikel 10, onder b, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten een overzicht van de te onderscheiden lokale heffingen, de maatstaf en de doelstelling die wordt beoogd met het opleggen van de heffing.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. de voortgang van het geplande onderhoud;
 - b. de omvang van het achterstallig onderhoud.
 - c. een overzicht van de onderhoudsnota's waarin het jaartal van de laatste actualisatie wordt vermeld;
 - d. het beleid ten aanzien van actualisatie van de nota's.
2. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar beheerplannen aan voor:
 - a. Wegen
 - b. Openbare verlichting
 - c. Bruggen en beschoeiingen
 - d. Riolering
 - e. Water
 - f. 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 financiële consequenties hiervan worden verwerkt in de begroting.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

1. Het college neemt in de paragraaf bedrijfsvoering en overhead van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
 - b. de kosten van inhuur derden;
 - c. de huisvestingskosten;
 - d. de kosten voor informatiebeheer, -voorziening en automatisering;
 - e. de budgetten voor de raad, de griffie, de rekenkamer en de accountant;
 - f. een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens, zoals beschreven in het controleprotocol overschrijden, en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;
 - g. een overzicht van en toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden en de bijbehorende ministeriële regelingen, als deze voorkomen;
 - h. rapportage van het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan, als deze voorkomen;
 - i. geconstateerde fraude door eigen medewerkers, als dit voorkomt.
2. Eén keer per raadsperiode stelt het college een fiscaal statuut vast, waarin wordt aangegeven welke fiscale kaders en doelen de gemeente zichzelf stelt en welk beleid zij gaat voeren om deze kaders en doelen te realiseren.

Artikel 21. Grondbeleid

1. Het college biedt de raad ten minste eens per raadsperiode een nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota grondbeleid vast. De nota grondbeleid bevat in ieder geval:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden;

- c. de wijze waarop met de toerekening van bovenwijkse voorzieningen wordt omgegaan,
2. De voorziening voor verliesgevende grondexploitaties wordt gewaardeerd tegen nominale waarde.

§ 5. Financieel beheer en interne controle

Artikel 22. 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. Er worden indicatoren onderhouden met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
3. 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 23. 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.

§ 5. Financiële organisatie

Artikel 24. 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.

§ 6. Slotbepalingen

Artikel 25. Inwerkingtreding

De Verordening financieel beheer Bloemendaal 2018 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 26. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2023;
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening financieel beheer Bloemendaal 2023.

*Aldus besloten in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Bloemendaal,
gehouden op 1 juni 2023.*

, voorzitter
, griffier

TOELICHTING VERORDENING FINANCIËEL BEHEER BLOEMENDAAL 2023

VOORWOORD/ INLEIDING

Deze verordening is geactualiseerd in 2022/2023 op basis van de meest recente notities van de commissie BBV. Waar nodig is de verordening aangepast op de (nieuwe) praktijk. Daarnaast is het uitgangspunt om hogere wetgeving zo min mogelijk te herhalen.

Zie voor het 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.

ALGEMEEN

De Verordening financieel beheer Bloemendaal heeft haar basis in artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet, waarin is opgenomen dat de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid vaststelt, en daarnaast de uitgangspunten voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De Verordening financieel beheer Bloemendaal vult daarnaast de vrije ruimte nader in die iedere gemeente heeft bij de inrichting van het eigen financieel beleid, beheer en organisatie en de rechtmatigheid.

De Gemeentewet biedt de belangrijkste kaders en regelt bijvoorbeeld dat er nadere eisen worden gesteld aan de inrichting van de begroting en de jaarrekening. Dit wordt vervolgens uitgewerkt in het Besluit begroting en verantwoording gemeentes en provincies (hierna: BBV). Het BBV schrijft voor op welke wijze de gemeente moet begroten en verantwoorden en de wijze waarop zij uitvoeringsinformatie vastlegt. Om een correcte interpretatie van deze artikelen te waarborgen is er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: commissie BBV). De commissie BBV draagt zorg voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV, en voor een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring (artikel 75, tweede lid, van het BBV).

Richtlijnen van de commissie BBV aan gemeenten en andere decentrale overheden zijn een belangrijk instrument van de commissie BBV om in navolging van artikel 75 van het BBV de eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen. De richtlijnen van de commissie BBV worden onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. De stellige uitspraken zijn dwingend; een gemeente behoort zich hier aan te houden. Met stellige uitspraken geeft de commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Indien een gemeente toch een afwijkende interpretatie kiest, dan moet zij dit expliciet motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarstukken. De aanbevelingen zijn niet dwingend. Hierbij gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. De commissie BBV spoort gemeenten aan om deze aanbevelingen te volgen, omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie). Omdat deze aanbevelingen vanuit de expertise van de commissie BBV zijn opgesteld, zijn specifiek die aanbevelingen die gaan over de Verordening financieel beheer Bloemendaal opgenomen als onderdeel van de verordening.

In artikel 75, tweede lid, onder b, van het BBV is vastgelegd dat de commissie BBV een kadernota rechtmatigheid opstelt voor het geven van een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring. Met het instellen van de rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders heeft de commissie BBV de Kadernota rechtmatigheid 2023 opgesteld.

Nieuwe ontwikkeling: rechtmatigheidsverantwoording door het college

Vanaf boekjaar 2023 neemt het college een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Deze verantwoording is een standaardmodel dat bij wet is vastgelegd en het geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van het college, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de raad en het college, over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken. Het is daarnaast de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat het college kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college ook beheersmaatregelen moeten formuleren (Kadernota rechtmatigheid 2023). Zie ook de toelichting bij artikel 7.

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.

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.

§ 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Kadernota en programma-indeling voor de begroting en verantwoording

In het eerste lid is opgenomen dat de programma-indeling bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad wordt vastgesteld. Artikel 66, eerste lid, onder c, van het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen. Dit is opgenomen in het tweede lid. Op voorstel van burgemeester en wethouders stelt de raad beleidsindicatoren per programma vast. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting (de daarin vervatte informatie is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en program-maverantwoording, die zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV. Het vierde lid beschrijft de verplichting van het college om de raad jaarlijks een kadernota aan te bieden. In het vijfde lid wordt aangegeven dat elk jaar in overleg tussen college en de auditcommissie een gezamenlijke P&C-planning wordt opgesteld. Dat omvat in ieder geval de planning voor de begroting, tussentijdse rapportages en jaarverslaggeving.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting, die aanvullend zijn op het BBV. In het eerste en tweede lid wordt de verplichting in artikel 20, tweede lid, onder b, van het BBV om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt, door te bepalen dat er een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties. Het derde lid regelt dat in de begroting een overzicht wordt opgenomen van de verordeningen en beleidsstukken, die van toepassing zijn op dat programma met het jaartal van inwerkingtreding. Dit schetst de kadernota die van toepassing zijn voor dat programma.

In het vierde lid is opgenomen dat bij de uiteenzetting van de financiële positie worden, in aanvulling op het bepaalde in het BBV, de gevolgen van de begroting en meerjarenraming, investering en grondexploitatie voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk gemaakt.

In het vijfde lid wordt geregeld vanaf welk grensbedrag incidentele baten en lasten worden gespecificeerd in het overzicht van de (geraamde) incidentele baten en lasten per programma, conform het advies van de commissie BBV (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

Artikel 4. Autorisatie begroting en investeringskredieten en begrotingswijzigingen

Artikel 4 bevat regels voor de autorisatie van de begrotingsbudgetten en investeringskredieten. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (artikel 189, derde lid, van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's (lid 1).

In het tweede lid is een bepaling opgenomen met betrekking tot investeringen. Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitatie. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangeven, welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Burgemeester en wethouders zijn nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Dit is de actieve informatieplicht van burgemeester en wethouders (derde lid).

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.

Artikel 5. 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 begrotingsaldo.

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

Artikel 6. EMU-saldo

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

Jaarlijks moet blijken uit de CPB-ramingen of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort meerjarig wordt overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan de gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

Het college informeert de raad als de gemeente van het rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

§ 3. *Rechtmatigheidsverantwoording*

Artikel 7 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, blz. 9 e.v. voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:

- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid van artikel 7 opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode kan vaststellen op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

De verantwoordingsgrens waarboven het college moet rapporteren aan de raad wordt vastgelegd in het controleprotocol (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Ook het bedrag waarboven afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens) wordt jaarlijks vastgelegd in het controleprotocol.

Artikel 8 Voorwaardencriterium

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium. Het controleprotocol ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording moet door de gemeenteraad worden vastgesteld en voor 31 december voor het daarop volgende jaar aan de raad aangeboden.

Artikel 9 Begrotingsrechtmatigheid

Artikel 9 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd. De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 10 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Dit artikel voorziet in het zogenaamde "misbruik en oneigenlijk gebruik criterium". In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Aan het college wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

§ 4. *Financieel beleid*

Artikel 11. 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 11 geeft aan deze verplichting invulling. De overige regels en afspraken met betrekking tot het activeren en afschrijven van vaste activa worden opgenomen in de nota Activabeleid.

Burgemeester en wethouders bieden de raad eens per raadsperiode een nota activabeleid aan, waarin de afschrijvingstermijnen als bijlage zijn opgenomen. De raad stelt deze nota vast. De nota behandelt de regels voor waardering en afschrijving van vaste activa, de zogenaamde waarderingsgrondslagen. In het tweede lid is opgenomen dat jaarlijks een meerjareninvesteringsplan wordt opgesteld. Dit biedt integraal inzicht en versterkt daarmee de sturingsmogelijkheden van de raad.

Artikel 12. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van deze voorziening. Bij het artikel wordt onderscheid gemaakt tussen bijstandsuitkeringen en overige vorderingen.

Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Maar voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke bijstandsverstrekkingen wordt een voorziening getroffen op basis van een historisch percentage van oninbaarheid.

Artikel 13. Reserves en voorzieningen

Regelgeving rondom de verantwoording van de rentekosten is uitgewerkt in de notitie Rente van de commissie BBV. In deze notitie is aangegeven dat de uitspraken van de commissie BBV alleen strekken tot de verslaggevingstechnische verwerking van de rente op de taakvelden. Dat wil zeggen dat de regels voor de renteomslag bepalend zijn voor de rente die feitelijk wordt toegerekend aan de taakvelden. De commissie BBV doet echter geen uitspraken over de wijze waarop gemeenten hun tarieven moeten berekenen. Fiscaal juridisch gezien is het toegestaan om een redelijk deel van de rentelasten mee te nemen in de kostenopstelling die ten grondslag ligt aan de tariefberekening.

De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Daarom is het noodzakelijk kostprijzen van rechten en heffingen en van gemeentelijke goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, extracomptabel te onderbouwen. Het is niet noodzakelijk de rentevergoeding over reserves en voorzieningen in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden toe te rekenen. Het eerste lid bepaalt daarom, dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend. Bij projectfinanciering worden dan de werkelijke rentekosten toegerekend. In andere gevallen wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde rentepercentage van de portefeuille leningen.

Het tweede lid bepaalt, dat het college eens per raadsperiode een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen. In de Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, zet de commissie BBV uiteen op welke wijze budgetoverhevelingen tussen begrotingsjaren rechtmatig kunnen plaatsvinden. De commissie BBV beveelt aan dat wanneer er wordt gekozen om specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves op te nemen, de raad hiervoor kaders opneemt in de verordening financieel beheer.

Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan. Dit kan worden voorkomen door voor elke nieuwe bestemmingsreserve een maximale 'houdbaarheidsdatum' op te nemen. Hiervoor is in het derde lid bepaald dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd.

Artikel 14. Kostprijsberekening

Artikel 212, tweede lid, onder b, van de Gemeentewet bepaalt 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 heffing 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.

De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet doorberekend aan de taakvelden. Daarmee is het niet mogelijk 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 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 desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet. Wat onder de directe kosten moet worden verstaan is via het BBV, de notitie overhead en de taakveldbeschrijving helder gedefinieerd. Op dat punt hoeft in deze verordening niets aanvullend te worden geregeld.

In het tweede lid wordt bepaald dat gemeenten de kosten voor compensabele BTW, gederfde inkomsten vanwege het kwijtscheldingsbeleid en de kosten voor straatreiniging in de kostenbasis kunnen meenemen. Zie VNG Handreiking kostenonderbouwing lokale heffingen, 2016.

Het derde lid biedt de mogelijkheid dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan de verschillende specifieke uitkeringen apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de belastingaangifte aan deze activiteiten worden toegerekend. Dit afzonderen kan door voor deze kosten aparte (hulp-)kostenplaatsen aan te maken en de kosten voortaan op deze (hulp-)kostenplaatsen te boeken.

Als er sprake is van een rentetoerekening over het eigen vermogen, dan bepaalt het vierde lid dat dit percentage jaarlijks bij de begroting wordt vastgesteld. De notitie rente van de commissie BBV vormt hiervoor het kader.

Het vijfde lid geeft voor de omslagrente voor de kostprijs van verstrekte leningen een afwijkend voorschrift. Die kostprijs wordt gebaseerd op de rente van de lening die is aangetrokken voor de verstrekte lening. Die rente moet worden verhoogd met een risico-opslag voor de kans dat de (een deel van) de lening niet wordt terugbetaald (debiteurenrisico). Daarnaast moeten voor het bepalen van die kostprijs natuurlijk als directe kosten ook de afsluitkosten e.d. worden meegenomen.

Artikel 15. Prijzen economische activiteiten

In de Wet Markt en Overheid (waarmee de Mededingingswet is gewijzigd) is opgenomen dat als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden zij deze activiteiten niet mag bevoordelen als het economische activiteiten betreft. 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 en werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Van dit verbod 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 officieel elektronisch publicatieblad 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 (hierna: Awb)). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb 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 geldt een aantal uitzonderingen (artikel 25h van de Mededingingswet).

Artikel 16. 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 artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffing en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt.

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

Artikel 17. 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 de risico's die worden gelopen beperkt zijn, uitzettingen in hefboomproducten zijn niet toegestaan. Nadere instructies zijn opgenomen in het Treasurystatuut.

Artikel 18. Lokale heffingen

In artikel 10 van het BBV staat welke informatie de paragraaf lokale heffingen van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatie van de raad gedefinieerd. Een deel van de aanvullende informatie dient voor het met de begroting vaststellen van de gehanteerde omslagrente voor de kostprijsberekening van rechten en leges waarmee kosten in rekening worden gebracht. Ook wordt gevraagd de toerekening van de rente en de toerekening van de overheadkosten aan de verschillende rechten, leges en heffingen in beeld te brengen. De commissie BBV beveelt aan om in de paragraaf lokale heffingen van de begroting en de jaarstukken ook een overzicht op te nemen van de te onderscheiden lokale heffingen, de maatstaf en de doelstelling die wordt beoogd met het opleggen van de heffing.

Artikel 19. Onderhoud Kapitaalgoederen

In artikel 12 van het BBV staat welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In het eerste lid van artikel 19 wordt de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf geformuleerd.

Daarnaast verschaft dit artikel inzicht in de onderhoudsplanning van openbare ruimte. Vanuit doelmatigheidsoverwegingen is het gewenst om hier planmatig mee om te gaan.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In artikel 14 van het BBV staat welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel is de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.

Eerste lid onder f

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken ook een grotere rol gekregen. De commissie BBV doet hierover een aantal stellige uitspraken:

- Burgemeester en wethouders geven in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
- Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moeten burgemeester en wethouders hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet FIDO en de bijbehorende ministeriële regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Overigens adviseert de commissie BBV ook om afspraken te maken tussen raad en college over de wijze waarop met niet financiële onrechtmatigheden wordt omgegaan. Daarnaast adviseert de commissie BBV om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering.

De raad kan ervoor kiezen om een rapportagegrens vast te leggen voor het toelichten van onrechtmatigheden in de paragraaf bedrijfsvoering, die afwijkt van de verantwoordingsgrens die is vastgelegd in artikel 11. Burgemeester en wethouders moeten in de paragraaf bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden. De rapportagegrens kan ook bestaan uit kwalitatieve criteria (bijvoorbeeld afwijkingen die geregeld voorkomen). Deze grens wordt jaarlijks vastgesteld in het controleprotocol van de gemeente Bloemendaal.

Artikel 21. Grondbeleid

In artikel 16 van het BBV staat welke informatie de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In het eerste lid is de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.

Het college biedt eens per raadsperiode aan de raad een nota grondbeleid aan. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

De commissie BBV beveelt aan om de keuze omtrent de waardering van een voorziening voor verliesgevende grondexploitaties (tegen nominale waarde of contante waarde), vast te leggen in de verordening financieel beheer.

Artikel 22. Administratie en Informatieverschaffing

Onder artikel 22 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 23. 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 23 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 24. Financiële organisatie

Artikel 24 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 orga-

nisatie 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 vastgelegd.

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

Artikel 25. 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.

Artikel 26. Citeertitel

Artikel 26 geeft de naam, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen.