

Financiële verordening van de gemeente Heiloo 2013

De raad der gemeente Heiloo; gelezen het raadsvoorstel van 29 januari 2013; gelet op artikel 212 van de Gemeentewet besluit:

1. de verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Heiloo te noemen de "Financiële verordening van de gemeente Heiloo 2013" vast te stellen;
2. de "Financiële verordening van de gemeente Heiloo 2011" vastgesteld op 12 december 2011 gelijkwaardig in te trekken;
3. te besluiten dat over het jaar 2012 al conform artikel 10 van de "Financiële verordening gemeente Heiloo 2013" gehandeld wordt. De toepassing van dit artikel heeft hierdoor ook betrekking op de jaarrekening 2012.

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. **sector:** ledere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig is ingesteld;
- b. **administratie:** Het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Heiloo en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- c. **financiële administratie:** Het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch verwerken van financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Heiloo, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 1. de financieel-economische positie;
 2. het financiële beheer;
 3. de uitvoering van de begroting
 4. het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 5. alsmede tot het afleggen van de verantwoording daarover
- d. **administratieve organisatie:** Het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding;
- e. **financieel beheer:** Het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen rechten van de gemeente Heiloo;
- f. **rechtmatigheid:** Het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving. Het in overeenstemming zijn met de geldende interne regelgeving wordt in overleg met de accountant bepaald;
- g. **doelmatigheid:** Het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen;
- h. **doeltreffendheid:** De mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk wordt behaald.

Titeldeel 1 Begroten en verantwoorden Kaderstellen

Artikel 2 Programmabegroting

- 1 De raad stelt een programma-indeling vast.
- 2 De raad stelt per programma vast:
 - a. de beoogde maatschappelijke effecten;
 - b. de te leveren goederen en diensten;
 - c. de baten en lasten.
- 3 Het college stelt, daar waar mogelijk, per programma indicatoren voor met betrekking tot de beoogde maatschappelijke effecten en de te leveren goederen en diensten.
- 4 De raad stelt de indicatoren, bedoeld in het derde lid, vast.
- 5 Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde goederen en diensten en de maatschappelijke effecten, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 3 Producten

- 1 Bij iedere begroting en jaarstukken wordt een overzicht gegeven van de toedeling van de producten uit de productraming aan de programma's.
- 2 De onderverdeling van de programma's in de producten staat vast en kan slechts bij raadsbesluit gewijzigd worden.

Artikel 4 Kaders begroting

- 1 Het college biedt medio juni een brief aan over de kaders voor het volgende begrotingsjaar en de drie opvolgende jaren. In deze brief worden de bevindingen betrokken uit de rapportage van de begrotingsuitvoering bedoeld in artikel 7 en de jaarstukken bedoeld in artikel 8. Het college biedt met de programmabegroting een meerjarenperspectief aan.
- 2 De raad stelt de programmabegroting en het meerjarenperspectief vóór 15 november vast.

Uitvoering

Artikel 5 Uitvoering begroting

- 1 Het college stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de begroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
- 2 Het college draagt ten aanzien van de productenraming er zorg voor dat:
 - a. de lasten en baten, door middel van kostentoerekening, eenduidig zijn toegewezen aan de producten van de productraming;
 - b. de budgetten uit de productraming en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie;
 - c. de lasten van de producten niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere producten binnen hetzelfde programma onder druk komt.
- 3 Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de programma's zoals geautoriseerd in de (gewijzigde) begroting niet worden overschreden.

Beheersing en interne controle

Artikel 6 Interne controle

- 1 Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
- 2 Het college draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van een aantal bedrijfsonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen. De meest relevante bedrijfsonderdelen en/of bedrijfsprocessen worden minimaal eens per 2 jaar getoetst.
- 3 Het college draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van een aantal bedrijfsonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen. Ieder bedrijfsonderdeel van de gemeente wordt minimaal eens in de vier jaar getoetst.
- 4 Het college zorgt op basis van de resultaten van de toets bedoeld in het tweede lid indien nodig voor een plan van verbetering. Het college neemt op basis van het plan van verbetering maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.
- 5 De resultaten van de toets en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

Rapportage en Verantwoording

Artikel 7 Tussentijdse rapportage en verantwoording

- 1 Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse beleidsrapportage en begrotingswijzigingen over de realisatie van de begroting van de gemeente.
- 2 De rapportages worden aan de raad aangeboden op de volgende tijdstippen:
 - a. de eerste begrotingswijzigingen vóór 15 juni van het lopende begrotingsjaar;
 - b. de tweede begrotingswijzigingen vóór 15 november van het lopende begrotingsjaar;
 - c. de beleidsrapportage vóór 15 september van het lopende begrotingsjaar;
 - d. voor specifiek door de raad aan te wijzen programma's en projecten of paragrafen, wordt minimaal eenmaal per vier maanden een rapportage aangeboden.
- 3 De inrichting van de rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
- 4 De begrotingswijzigingen gaan in op afwijkingen, zowel wat betreft de baten als de lasten.
- 5 In de beleidsrapportage wordt indien hier aanleiding toe is aandacht besteed aan afwijkingen van:

-
- a. inkomsten uit de algemene uitkering gemeentefonds;
 - b. de renteontwikkeling op de kapitaalmarkt;
 - c. resultaten uit grondexploitaties;
 - d. realisatie op begrote subsidieverwachtingen.
- 6 Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen, inzake:
- a. investeringen groter dan € 250.000
 - b. aankoop en verkoop van goederen en diensten groter dan € 100.000;
 - c. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 100.000. Dit geldt niet voor grondtransacties waarvoor een specifiek kader is vastgesteld;
 - d. de raad kan krachtens deze verordening verplichtingen aan deze lijst toevoegen.

Artikel 8 Jaarstukken

- 1 Het college draagt zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de diensten naar de productenrealisatie en naar de programma verantwoording.
- 2 Het college legt verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan:
 - a. wat is bereikt;
 - b. wat was daarvoor nodig;
 - c. wat de kosten waren;
 - d. hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen.
- 3 De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

Titeldeel 2 Financiële positie Kaderstellen

Artikel 9 Financiële positie

- 1 Het college draagt er zorg voor, dat al het beleid waartoe de raad heeft besloten, in de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen is opgenomen.
- 2 Het totaalbedrag aan verleende garanties en waarborgen worden bij de programmabegroting vermeld.
- 3 De raad autoriseert met het vaststellen van de programmabegroting de investeringskredieten.

Artikel 10 Waardering en afschrijving van activa

- 1 Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en het saldo van agio en disagio worden lineair in 5 jaar afgeschreven.
- 2 Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
- 3 De materiële vaste activa met economisch nut worden lineair afgeschreven in maximaal:
 - a. 40 jaar: nieuwbouw en grote renovaties woonruimten, schoolgebouwen, kantoren en bedrijfsgebouwen;
 - b. 45 jaar: rioleringen;
 - c. 30 jaar: renovaties, restauraties en aankoop woonruimten, kantoren, bedrijfsgebouwen en schoolgebouwen;
 - d. 15 jaar: technische installaties in bedrijfsgebouwen;
 - e. 30 jaar: grond-, weg- en waterbouwkundige werken;
 - f. 20 jaar: zware transportmiddelen;
 - g. 10 jaar: aanhangwagens; personenauto's; lichte motorvoertuigen; automatiseringsapparatuur;
 - h. niet: gronden en terreinen.

Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 5.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Deze laatst genoemden worden altijd geactiveerd.

- 4 Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden ten laste van de exploitatie gebracht. Indien hiervan bij raadsbesluit wordt afgeweken, wordt het actief lineair afgeschreven over de verwachte levensduur van het actief of een kortere door de raad aan te geven tijdsduur.
- 5 Het college draagt zorg voor en legt vast de verdere uitwerking van bovengenoemde artikelen in een nota activabeleid.

Artikel 11 Voorziening voor oninbare vorderingen

- 1 Voor openstaande vorderingen betreffende:
 - a. onroerende zaakbelasting gebruikers;
 - b. onroerende zaakbelasting eigenaren;
 - c. hondenbelasting;
 - d. rioolrechten;
 - e. afvalstoffen- en reinigingsheffingen;
 - f. leges en rechten

wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.

- 2 Voor de overige vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen ouder dan drie maanden.

Artikel 12 Reserves en voorzieningen

- 1 Het college biedt jaarlijks gelijktijdig met de in artikel 2 genoemde programmabegroting een overzicht of paragraaf aan van de reserves en voorzieningen.
- 2 Daarin worden mutaties in reserves en voorzieningen weergegeven.

Artikel 13 Kostprijsberekening

- 1 Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de gemeente Heiloo wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
- 2 Voor de doorbelasting van overheadkosten wordt een verdeelsleutel op basis van toegerekende fte's toegepast.
- 3 Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan reserves voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolrechten, reinigingsrechten en afvalstoffenheffing de compensabele BTW.
- 4 De omslagrente voor de rententoe rekening van de kapitaallasten wordt bepaald door het rentetotaal van de uitstaande leningen en de bij begroting vastgestelde gecalculeerde rente over het eigen vermogen inclusief de voorzieningen.

Artikel 14 Financieringsfunctie

- 1 Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
 - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen;
 - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
- 2 Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de volgende richtlijnen in acht:
 - a. het uitzetten van overtollige geldmiddelen gebeurt uitsluitend bij financiële instellingen met minimaal een AA rating afgegeven door tenminste één gezaghebbende rating agency, of bij instellingen voor wiens waardepapieren een solvabiliteitseis geldt van 0%;
 - b. overtollige geldmiddelen worden uitsluitend uitgezet tegen vastrentende waarden, dan wel in producten waarbij de hoofdsom tenminste aan het eind van de looptijd intact is.
 - c. derivaten worden uitsluitend gebruikt ter beperking van financiële risico's;
 - d. voor het aantrekken van financieringen voor langer dan 1 jaar worden tenminste 2 prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
 - e. overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garanties luiden in euro;
 - f. voor de kasgeldlimiet en de renterisiconorm gelden de wettelijke waarden. Het college informeert de raad indien de kasgeldlimiet of de renterisiconorm dreigen te worden overschreden.
- 3 Verstrekken van leningen en garanties en het aangaan van financiële participaties anders dan genoemd in het tweede lid worden uitsluitend gedaan uit hoofde van de publieke taak. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Het college mo-

- tiveert in zijn besluit het openbaar belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.
- 4 Het college stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste tot en met derde lid en legt deze regels alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een treasury statuut.
 - 5 Het college zendt het besluit financieringsstatuut ter kennisgeving aan de raad.

Artikel 15 Registratie bezittingen, activa en vermogen

- 1 Het college draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen.
- 2 Het college draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de (debiteuren-)vorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen en de (crediteuren)schulden jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de vier jaar.
- 3 Bij afwijkingen in de registratie van bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen. De resultaten van de controle en eventuele plannen van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

Titeldeel 3 Subsidies

Artikel 16 Verstrekking subsidies

1. Het college biedt tenminste eenmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota verstrekking gemeentelijke subsidies aan.
2. De nota bevat het kader voor de verstrekking van gemeentelijke subsidies en een overzicht van de toegekende gemeentelijke subsidies.
3. In het jaarlijks op te stellen subsidieboek worden de uitgangspunten van de nota vertaald.

Titeldeel 4 Financiële organisatie en administratie

Artikel 17 Administratie

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

1. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de diensten;
2. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts;
3. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
4. het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
5. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en ter zake geldende wet- en regelgeving;
6. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen.

Artikel 18 Financiële administratie

Het college draagt er zorg voor dat:

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

Artikel 19 Financiële organisatie

Het college draagt de zorg voor en legt (in een besluit) vast:

1. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de diensten;
2. 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 beleid- en beheersorganen is gewaarborgd;
3. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;

4. de regels voor de opdrachtverlening en de verrekening van leveringen tussen de diensten van de gemeente;
5. de te maken afspraken met de sectoren over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
6. de regels voor de verlening van decharge over het gevoerde beheer van de sectoren.

Artikel 20 Aanbesteding en inkoop

Het college draagt zorg voor en legt (in een besluit) vast de interne regels (protocol) voor de inkoop en aanbesteding van werken, leveringen en diensten. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met nationale en Europese wet- en regelgeving.

Artikel 21 Subsidieverstreking en steunverlening

Het college draagt zorg voor en legt (in een besluit) vast de interne regels (protocol) voor de toekenning van steunverlening aan ondernemingen en subsidies. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels ter zake van de Europese Unie en de subsidieverordening van de gemeente Heiloo.

Titeldeel 5 Slotbepalingen

Artikel 22 Inwerkingtreding

- 1 Deze verordening treedt in werking per 5 maart 2013, met dien verstande dat de begroting, meerjarenraming, de jaarstukken, de uitvoeringsinformatie en de informatie voor derden en de daarbij behorende toelichtingen met ingang van de begroting voor het begrotingsjaar 2013 voldoen aan de bepalingen van deze verordening.
- 2 Deze verordening treedt in plaats van de "Financiële verordening gemeente Heiloo 2011" vastgesteld door de raad op 12 december 2011.

Artikel 23 Citeertitel

- 1 Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening gemeente Heiloo 2013".

Aldus vastgesteld door de raad der gemeente Heiloo in de openbare vergadering van 4 maart 2013.

Toelichting op de artikelen van de verordening artikel 212 Gemeentewet

Artikel 2. Programmabegroting

Artikel 2 bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de infrastructuur van de begroting vast.

In het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 was de indeling van de begroting in functies verplicht voorgeschreven. In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten is dat niet meer zo. De gemeente bepaalt nu zelf het aantal en de inhoud van de programma's van de begroting en kan daardoor de begrotingsopzet aanpassen aan de eigen politiek-bestuurlijke wensen. Zo kan een gemeente programma's indelen naar doelgroepen of indelen volgens de pijlers van het grote stedenbeleid. Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt de raad de indeling vast. Meestal zal die vaststelling voor enkele jaren gelden, bijvoorbeeld voor een gehele raadsperiode. Indien daartoe aanleiding is, kan de raad de indeling wijzigen.

Een programma is gebaseerd op de drie w-vragen: wat willen we bereiken, wat gaan we daar voor doen en wat mag dat kosten? Vooral voor de eerste twee vragen zullen in de praktijk indicatoren nodig zijn. Aan de hand van die indicatoren kan de raad zijn kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om de raad de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen. In het dualistisch bestel moet de raad de w-vragen zelf beantwoorden; hij kan dat niet overlaten aan het college en/of de ambtelijke organisatie.

Artikel 3. Producten

De raad stelt de programmabegroting vast. Ter uitvoering van de begroting stelt het college - zoals geregeld in het Besluit begroting en verantwoording - een productenraming op. Het college is vrij in het aantal producten en de indeling daarvan. De productraming is in de systematiek van het besluit geen onderdeel van de begroting. De raad kan van oordeel zijn dat hij bij de programmabegroting en verantwoording een overzicht wil hebben van welke producten er bij de programma's horen. Dit wordt geregeld in het eerste lid.

Artikel 4. Kaders begroting

De artikelen 2 en 3 betreffen vooral de infrastructuur van de begroting. Artikel 4 gaat over het meerjarige budgettaire kader. Dat vormt, zoals in de meeste gemeenten gebruikelijk is, de grondslag voor de eigenlijke begroting. Gegeven het grote belang van het budgetrecht van de raad, is het logisch dat de

raad expliciet een budgettair kader vaststelt. Als voorbereiding op het meerjarenperspectief en de volgende programmabegroting wordt in juni een kaderbrief aangeboden waarin minimaal de verwachte effecten van de meicirculaire over de uitkering gemeentefonds worden vertaald om de verwachte financiële bandbreedte voor de komende jaren aan te geven. Het meerjarenperspectief wordt gelijk met de begroting voor de raad ter vaststelling geagendeerd.

Artikel 5. Uitvoering begroting

In artikel 5 legt de raad het college een aantal eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het college de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Lid 2 stelt eisen voor de onderwerpen die van belang zijn voor de opstelling van de productenraming. Lid 3 doet hetzelfde voor de uitvoering van de programma's van de begroting. In het duale stelsel geeft de raad geen nadere uitvoeringsregels om aan de prestatie-eis te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het college.

Artikel 6. Interne controle

De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de raad de zekerheid dat het college aan de eisen genoemd in met name artikel 5, eerste lid, zal kunnen voldoen. De verordening geeft in het eerste en tweede lid aan het college de opdracht voor de inrichting van de financiële organisatie verschillende maatregelen te treffen op het gebied van interne controle, bijvoorbeeld een adequate functiescheiding. Voor een goede interne controle zijn echter aanvullende onderzoeken nodig. In het tweede lid van artikel 6 geeft de raad aan, welke onderzoeken hij nodig acht om de eisen van controle te waarborgen en met welke frequentie deze onderzoeken moeten worden uitgevoerd. Met de meest relevante bedrijfsonderdelen en/of bedrijfsprocessen worden die onderdelen of processen bedoeld die verantwoordelijk zijn voor de grootste geldstromen. Het derde en vierde lid regelen dat het college op grond van de uitkomsten van de onderzoeken bij tekortkomingen maatregelen tot herstel treft en dat de raad over de uitkomsten van de onderzoeken en de eventuele maatregelen tot herstel op de hoogte wordt gebracht. De genoemde onderzoeken in dit artikel omvatten niet de interne onderzoeken van het college naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Regels voor deze interne onderzoeken zijn opgenomen in de verordening artikel 213a Gemeentewet.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage en informatie

Artikel 7 formaliseert een belangrijk onderdeel van deplanning en control van de raad. De raad geeft namelijk aan de aard van de informatie die het college standaard dient te verstrekken evenals de reguliere frequentie. Op basis van deze informatie kan de raad de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is.

Artikel 7, *tweede lid*, regelt wanneer de raad tussentijds over de stand van zaken in het lopende begrotingsjaar moet worden geïnformeerd. In dit lid is gekozen voor twee begrotingswijzigingen en één beleidsrapportage. Een andere mogelijkheid is een tussenrapportage per kwartaal, waarmee wordt aangesloten op cyclus voor het aanleveren van financiële informatie aan derden, o.a. het CBS en de Europese Unie. In Heiloo wordt alleen voor specifiek aangewezen programma's, projecten en of paragrafen minimaal per vier maanden gerapporteerd. Door het vastleggen van de data in het artikel kan de raad een maximale termijn vastleggen, waarbinnen de begrotingswijzigingen moeten worden samengesteld en opgeleverd.

In het *derde en vierde lid* van het artikel geeft de raad kaders voor de inrichting van de begrotingswijzigingen.

In het *vijfde lid* geeft de raad aan waarover hij in elk geval in de beleidsrapportage wil worden geïnformeerd indien hier aanleiding toe is. De stand van zaken van - en prognose voor het lopende begrotingsjaar kan overigens naast de jaarstukken van het afgelopen jaar mede een belangrijke basis zijn voor het inzicht voor en het opstellen van de volgende begroting.

Het *zesde lid* gaat in op de informatieplicht van het college voor nieuwe, niet in de begroting opgenomen activiteiten. De raad autoriseert het college met het vaststellen van de begroting op hoofdlijnen het door het college uit te voeren beleid. Hiermee worden alle afzonderlijke verplichtingen die in de programma's besloten liggen in materiële zin en dus ook financieel geaccordeerd. Bij de uitvoering van de begroting geldt voor het college de informatieplicht uit het vierde lid van artikel 169 Gemeentewet. Bij het aangaan van verplichtingen of het uitoefenen van bevoegdheden door het college met ingrijpende gevolgen voor de gemeente moet het college eerst het gevoel van de raad inwinnen. De raad schrijft nu in dit lid voor welke privaatrechtelijke rechtshandelingen in ieder geval vooraf aan de raad moeten worden gemeld. De raad perkt hiermee de beoordelingsvrijheid in van het college door zelf te bepalen wat belangrijk genoeg is om vooraf aan de raad mee te delen. De raad scheidt op deze wijze echter ook zekerheid voor het college. Het college weet welke informatie hij in elk geval vooraf aan de raad moet mededelen. Het voorkomt mogelijke misverstanden. Voor verschillende privaatrechtelijke rechtshandelingen zijn in de verordening limietbedragen ingevuld. Bij de rechtshandelingen boven deze limieten wordt het college verplicht vooraf het gevoel van de raad in te winnen. Beneden deze bedragen blijft overigens de informatieplicht voor het college gelden, zoals neergelegd in artikel 169, vierde lid, Gemeentewet, dat wil zeggen dat het college gehouden is de raad te informeren over het gebruik van collegebevoegdheden indien er om welke reden dan ook ingrijpende gevolgen zijn te verwachten. De raad oefent zijn budgetrecht uit door bij de begrotingswijzigingen het financiële effect vast te stellen. Een andere mogelijkheid voor de vormgeving van dit artikel zou zijn het uitdrukken van de limieten in

percentages van het begrotingstotaal. Het is wel zaak dat de limietbedragen voldoende hoog zijn vastgesteld, zodat het college niet voor elke gelegenheid eerst de raad moet raadplegen. Hierdoor zou tijd van de raad en het college verloren gaan en de handelingsvrijheid van het college onnodig worden beperkt. Voor het vast stellen van de limieten moet vanzelfsprekend rekening worden gehouden met de specifieke kenmerken van de gemeente. De raad en het college zullen steeds de kosten (het offer) moeten afwegen die (dat) aan de informatievoorziening is verbonden versus het nut, dus de toegevoegde waarde ervan.

Artikel 8. Jaarrekening

Artikel 8 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het college, cq. de controle van de raad daarop. Basis daarvoor is de productrealisatie. In het eerste lid wordt daarvoor een kwaliteitseis gesteld. Het tweede lid is de tegenpool van artikel 2, lid 2.

Artikel 9. De financiële positie

De raad geeft in dit artikel enkele belangrijke uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positie en de meerjarenramingen moet volgen. Tevens wordt hier expliciet vastgelegd hoe de raad bij het vaststellen van de financiële positie in de programmabegroting, de investeringskredieten autoriseert. De autorisatie van deze kredieten zou anders als gevolg van het door gemeenten gehanteerde lasten en batenstelsel buiten de boot vallen. Investerings van gemeenten worden voorname-lijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten.

Artikel 10. Waardering en afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa". Artikel 10 stelt de regels voor de waardering en afschrijving van de vaste activa. De vaste activa worden verplicht ingedeeld in immateriële vaste activa, materiële vaste activa en financiële vaste activa. De immateriële vaste activa worden verdeeld in de kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief en de kosten verbonden aan het sluiten van geldleningen en het saldo van agio en disagio. De materiële vaste activa worden onderverdeeld in materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met alleen maatschappelijk nut.

In het *derde lid* zijn de maximale afschrijvingstermijnen als kader opgenomen. Hiervan kan naar beneden worden afgeweken. Reden hiervoor is dat de afschrijvingstermijn van een actief overeen moet stemmen met verwachte economische levensduur.

In het *vijfde lid* is aangegeven dat het college zorg dient te dragen voor een nota activabeleid. In deze nota dient o.a. nader ingegaan te worden op de te hanteren afschrijvingstermijnen en het moment van activeren en afschrijven.

Artikel 11. Waardering oninbare vorderingen

Artikel 11 geeft de regels voor de bepaling van de hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen. Voor het bepalen van de hoogte van de voorziening is in dit artikel gekozen voor een scheiding in de bulkfacturen van de gemeente en de overige facturen. Voor de bulkfacturen van gemeenten wordt een voorziening getroffen op basis van een in te schatten percentage van oninbaarheid, omdat individuele beoordeling ondoenlijk is. In gemeenten betreft het hier veelal vorderingen facturen lokale heffingen en rechten.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

Een belangrijk beleidsmatig aspect betreft de omvang van het eigen vermogen van een gemeente. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de algemene reserves en bestemmingsreserves. Hoe groot moet het eigen vermogen zijn om risico's op te vangen en gaan we een investering financieren door belastingverhoging of door het interen op het eigen vermogen, zijn financieel beleidsmatige vragen die thuishoren bij de raad. Artikel 11 bepaalt, dat het college een overzicht of paragraaf over de reserves en voorzieningen aanbiedt. In deze paragraaf kan de raad het kader vaststellen voor de omvang van de reserves. Kaders stellen voor voorzieningen is veelal niet aan de orde, omdat voorzieningen een verplichtend karakter kennen.

Artikel 13. Kostprijsberekening

In artikel 13 is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd, zoals dat door artikel 212, lid 2b Gemeentewet wordt geëist. De grondslag voor de hoogte van heffingen en tarieven is namelijk politieke besluitvorming door de raad op basis van de geraamde hoeveelheden en de geraamde kostprijzen. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen. In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven.

Artikel 13, lid 1 bepaalt, dat naast de direct aan een product toe te rekenen kosten ook de indirecte kosten die rechtstreeks samenhangen met de vervaardiging van het product, worden meegenomen voor de kostprijsbepaling. De salariskosten van de burgemeester hoeven dus niet te worden meegenomen voor de kostprijsberekening van de rioolrechten. Het toe te rekenen deel van de overhead moet dus wel worden meegenomen in de kostprijsberekening. Artikel 229b, lid 2, Gemeentewet stelt, dat bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa voor bepaling van de geraamde kostprijs en dus voor de bepaling van het tarief of de heffing mogen worden meegenomen. Veel gemeenten hanteren daarnaast het mechanisme van rentetoerekening over de reserves en de voorzieningen aan in gebruik zijnde kapitaalgoederen.

Artikel 13, *lid 2* van de verordening bepaalt, dat deze beide kosten ook daadwerkelijk worden meegenomen voor de berekening van de geraamde kostprijs. Indien is gekozen voor het systeem van het toerekenen van bespaarde rente (is in Heiloo het geval) dan is het verplicht deze rente als lasten mee te nemen in de kostprijs. Op grond van *lid 3* moeten ook worden meegenomen de kosten compensabele BTW voor rioolrechten, reinigingsrechten 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. Het rentepercentage van de toerekening van kapitaallasten is van invloed op de lasten, maar ook van invloed op de kostprijs. Dit wordt in de gemeentelijke boekhouding bereikt door de zogenaamde rente omslagmethode. Het rentepercentage dat wordt gehanteerd bij de omslagmethode, is van invloed op de kostprijs. Het rentepercentage valt zodoende onder het budgetrecht van de raad. Daarnaast is bij de renteomslag van de kapitaallasten toerekening van de bespaarde rente over het eigen vermogen toegestaan en in Heiloo toegepast. Artikel 13, *lid 4* legt het te hanteren rentepercentage voor de omslagrente van de kapitaallasten vast.

Artikel 14. Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft.

In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 212, *tweede lid onder c*. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de financieringsfunctie. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven. In dit artikel stelt de raad doelstellingen, richtlijnen en limieten die voor het college gelden. Het vierde lid van het artikel draagt het college op een financieringsstatuut (treasurystatuut) op te stellen dat met name protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering Onderwerpen die in zo'n besluit aan de orde komen zullen met name betreffen het derivatenbeheer (indien van toepassing), het kasbeheer, het risicobeheer, de financiering en de administratieve organisatie. Onder het risicobeheer vallen het renterisicobeheer, het kredietrisicobeheer, het koersrisicobeheer, het interne liquiditeitsbeheer en het valutarisicobeheer (indien van toepassing).

In het *tweede lid onder a* wordt gesproken van een vereiste rating die een financiële instelling moet hebben. De regelgeving schrijft voor dat het minimaal om een A-rating moet gaan. Gemeenten kunnen zelf een zwaardere rating vaststelling, bijvoorbeeld AA zoals in Heiloo het geval is op verzoek van de provincie. In onderdeel b wordt verder gesproken over een hoofdsomgarantie voor uitzettingen. Dit is de minimumeis die volgens de regeling geldt. De nominale waarde van de uitzetting blijft dan in ieder geval intact. Gemeenten kunnen een nog lager risicoprofiel kiezen voor uitzettingen indien op de hoofdsom een inflatiepercentage gezet wordt van bijvoorbeeld 2%. Dat is niet gebruikelijk en wordt dan ook niet voorgesteld in Heiloo. De kasgeldlimiet en de renterisiconorm zijn wettelijk geregeld (Wet financiering decentrale overheden, artikel 3 en 4, respectievelijk 5 en 6). Overschrijding is niet toegestaan. Gedeputeerde staten van de provincie moeten in hun hoedanigheid van toezichthouder ingrijpen, maar kunnen onder bijzondere omstandigheden een tijdelijke overschrijding tolereren. Bij overschrijding kan de gemeente worden geconfronteerd met preventief toezicht op het sluiten van kortlopende (kasgeldlimiet) of langlopende(renterisiconorm) leningen. De raad dient daarom wanneer overschrijding dreigt terstond geïnformeerd te worden.

Artikel 15. Registratie bezittingen en activa

Voor een goed beeld van de financiële positie is een registratie van de gemeentelijke bezittingen onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het college opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen.

Artikel 16. Verstrekking subsidies

Een belangrijke uitgaande middenstroom, die de kaderstellende rol en het budgetrecht van de raad raakt, betreft de verstrekking van gemeentelijke subsidies. Hiervoor is geen paragraaf bij de begroting en de jaarstukken opgenomen. Artikel 4.16 Algemene wet bestuursrecht vereist dat een subsidie slechts door een bestuursorgaan kan worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift. Het voorschrift moet regelen voor welke activiteiten subsidies kunnen worden verstrekt. Voor incidentele gevallen met een subsidieduur van ten hoogste vier jaar geldt het bovengenoemde vereiste niet. Gemeenteraden hebben in de regel op grond van deze wettelijke bepaling een subsidieverordening vastgesteld. Artikel 16 regelt, dat de raad periodiek een nota ontvangt waarin het college het voorgenomen beleid uiteenzet voor de verstrekking van subsidies en een overzicht van de toegekende subsidies. De nota wordt in de praktijk eenmaal per raadsperiode aangeboden. De raad kan de nota altijd tussentijds agenderen.

Artikel 17. Administratie

In artikel 17 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de gemeente. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen. Deze verordening regelt niet – inherent aan het dualisme – de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college. Deze zal deze zaken wel in een besluit moeten vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 18, 19 en 20.

Artikel 18. Financiële administratie

Een belangrijk onderdeel van de administratie is de financiële administratie. Bij algemene maatregel van bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten. In het Besluit begroting en verantwoording zijn onder andere waarderingsgrondslagen, balansindeling en verplicht op te leveren financiële gegevens vastgelegd. Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan de raad, maar ook aan gedeputeerde staten, in hun rol als toezichthouder, het rijk, CBS, de Europese Unie etc.

Artikel 19. Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het college bij het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan hij zich moet houden. In de onderdelen 1 en 2 worden eisen gesteld aan de toedeling van taken aan organisatieonderdelen van de gemeente en de toewijzing van functies aan functionarissen. In de onderdelen 3 t/m 6 worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 20. Aanbesteding en inkoop

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken zijn belangrijke en kwetsbare activiteiten die een groot budgettair effect kunnen hebben. Het hanteren van een protocol is naast de desbetreffende administratieve aspecten tevens te zien als een vorm van risicobeheersing. De aansprakelijkheid kan worden beperkt en er wordt jegens derden rechtszekerheid gecreëerd. Artikel 20 legt aan het college de zorg op om regels op te stellen voor de aanbesteding van werken en inkoop van goederen en diensten. De regelgeving van de Europese Unie dient daarbij nageleefd te worden.

Artikel 21. Subsidieverstrekking en steunverlening

Een ander kwetsbare activiteit van gemeenten is de subsidieverlening en steunverlening aan ondernemingen. Ook hiervoor is het hanteren van een protocol te zien als een vorm van risicobeheersing. Daarnaast is op delen van deze activiteit de Europese regelgeving inzake staatssteun van toepassing.

Artikel 22. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 Gemeentewet opgestelde verordening.

Artikel 23. Citeertitel

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