

Toelichting bij Financiële verordening Havenschap Moerdijk

Algemeen

Artikel 216 van de Provinciewet geeft aan dat de Raad van Bestuur een verordening vaststelt over de uitgangspunten van het financieel beleid, regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. Het doel van het artikel 216 Provinciewet is, dat de Raad van Bestuur de uitgangspunten vastlegt voor de uitvoering van de financiële functie. De verordening bevat daarmee de kaders, waarbinnen het Dagelijks Bestuur opereert.

Artikel 2. Programmabegroting

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

Artikel 3. Kaders begroting

Artikel 3 gaat over het meerjarige budgettaire kader. Dat vormt de grondslag voor de eigenlijke begroting. Gegeven het grote belang van het budgetrecht van de Raad van Bestuur, is het logisch dat de Raad van Bestuur expliciet een budgettair kader vaststelt.

Artikel 4. Uitvoering begroting

In artikel 4 legt de Raad van Bestuur aan het Dagelijks Bestuur een aantal eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het Dagelijks Bestuur de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Lid 2 doet hetzelfde voor de uitvoering van de programma's van de begroting.

Artikel 5. Interne controle

De Raad van Bestuur legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de Raad van Bestuur de zekerheid dat het Dagelijks Bestuur aan de eisen genoemd in met name artikel 4, eerste lid, zal kunnen voldoen. Het eerste en tweede lid regelen dat het Dagelijks Bestuur zorgt voor jaarlijkse interne controle ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening. Het derde lid regelt dat het Dagelijks Bestuur indien nodig op grond van de uitkomsten van de interne controle zorgt voor verbeteringen en/of maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Artikel 6. Kwartaalrapportages

Artikel 6 formaliseert een belangrijk onderdeel van de planning en control van de Raad van Bestuur. De Raad van Bestuur geeft namelijk aan de aard van de informatie die het Dagelijks Bestuur standaard dienen te verstrekken evenals de reguliere frequentie. Op basis van deze informatie kan de Raad van Bestuur de beleidsmatige en financiële stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing gewenst is.

Artikel 6 regelt wanneer de Raad van Bestuur tussentijds over de stand van zaken in het lopende begrotingsjaar moeten worden geïnformeerd. In dit artikel is gekozen voor de huidige 3 kwartaalrapportages.

Door het vastleggen van de datum in het artikel stelt de Raad van Bestuur een maximale termijn vast, waarbinnen de kwartaalrapportages moeten worden samengesteld en opgeleverd.

In het derde lid van het artikel geeft de Raad van Bestuur kaders voor de inrichting van de kwartaalrapportages. In het vierde lid geeft de Raad van Bestuur aan waarover zij in elk geval in de kwartaalrapportages wil worden geïnformeerd.

Artikel 7. Jaarstukken

Artikel 7 is het sluitstuk van de begrotingscyclus; de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het Dagelijks Bestuur, c.q. de controle van Raad van Bestuur daarop.

Artikel 8. Financiële positie

In lid 1 wordt het Dagelijks Bestuur opgedragen om het beleid waartoe de Raad van Bestuur heeft besloten in de financiële positie op te nemen. In lid 2 wordt aangegeven wat er in de begroting wordt opgenomen m.b.t. de financiële positie. In lid 3 wordt aangegeven wat er in de jaarstukken opgenomen wordt m.b.t. de financiële positie. In lid 4 is vastgelegd dat investeringsvoorstellen altijd separaat aan de Raad van Bestuur ter vaststelling voorgelegd worden. De afschrijvingslasten van geactiveerde investeringen drukken vanaf het jaar van aanschaf op de onder de programma's verantwoorde lasten.

Artikel 9. Waardering & afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 216 Provinciewet in elk geval bevatten de "regels voor waardering en afschrijving activa". Artikel 9 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 een maatschappelijk nut. Het eerste lid bepaalt, dat het saldo van agio en disagio en de kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief lineair worden afgeschreven in 4 jaar. Het tweede lid bepaalt, dat de kosten voor het afsluiten van geldleningen ineens ten laste van het resultaat worden gebracht. Het derde lid geeft de afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa met economisch nut. De afschrijvingswijze van deze activa is lineair. De maat voor de afschrijvingstermijnen is de economische levensduur. De directeur of controller kan, in principe schriftelijk gemotiveerd, afwijken van de in lid 3 genoemde afschrijvingstermijnen. Het vierde lid geeft een opsomming van de activa van het Havenschap Moerdijk, welke slechts een maatschappelijk en geen economisch nut hebben. Investerings in vaste activa met alleen maatschappelijk nut mogen ineens ten laste van de exploitatie worden gebracht. Deze investeringen genereren geen inkomsten en brengen bij verkoop geen geld op. Activering van deze activa geeft een opwaartse vertekening van het eigen vermogen. Het is de bedoeling dat de verordening een limitatieve opsomming geeft. Hierbij dient opgemerkt te worden dat alleen investeringen in de openbare ruimte met een maatschappelijk nut geactiveerd mogen worden. Er moet namelijk in de praktijk een (h)erkenbaar criterium zijn voor de onderscheiding van activa met alleen een maatschappelijk nut. In lid 4 is er voor gekozen om aan te geven welke soorten van activa het betreft.

Het vijfde lid bepaalt, dat activa met alleen maatschappelijk nut onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves direct ten laste van de exploitatie worden gebracht. Slechts bij uitzondering mogen dergelijke investeringen met toestemming van de Raad van Bestuur worden geactiveerd. Dit kan nodig zijn ingeval het Havenschap Moerdijk een (aantal) zeer grote investering in de openbare ruimte wil uitvoeren. Het Havenschap Moerdijk

kan bij een dergelijk (meerjarige) investering de begroting mogelijk niet sluitend krijgen. Dit is echter wel verplicht. Artikel 193 Provinciewet bepaalt namelijk, dat de begroting in enig jaar in evenwicht is, dan wel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht. In een dergelijk geval kan activering van deze investeringen bij wijze van uitzondering uitkomst bieden.

Artikel 10 Waardering oninbare vorderingen

Artikel 10 geeft regels voor de bepaling van de hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Een belangrijk beleidsmatig aspect inzake de financiële positie betreft de omvang van het eigen vermogen van het Havenschap Moerdijk. Het eigen vermogen van het Havenschap Moerdijk bestaat uit de algemene reserve en bestemmingsreserves. Hoe groot moet het weerstandsvermogen (= algemene reserve) zijn om risico's op te vangen. Artikel 11 bepaalt, dat het Dagelijks Bestuur een nota over de reserves en voorzieningen aanbiedt ter behandeling en vaststelling door de Raad van Bestuur. In deze nota stelt de Raad van Bestuur het kader vast voor de omvang van de reserves. Kaders stellen voor voorzieningen is veelal niet aan de orde, omdat voorzieningen een verplichtend karakter kennen. Wel is het inzichtelijk in de nota in te gaan op de voorzieningen.

Artikel 12. Treasuryfunctie

De treasury functie, ook wel aangeduid als financieringsfunctie, is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de operationele kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 216 het expliciete voorschrift dat de verordening een onderdeel over de financieringsfunctie heeft. In dit artikel wordt uitvoering gegeven aan artikel 216, tweede lid onder c. Het gaat om de kaders voor het uitvoeren van de treasuryfunctie. De uitvoering van de treasury functie komt aan de orde in de paragraaf financiering en treasury in de begroting en de jaarstukken zoals die in het Besluit begroting en verantwoording is voorgeschreven. In dit artikel stelt de Raad van Bestuur basisregels m.b.t. doelstellingen, richtlijnen en limieten die voor het Dagelijks Bestuur gelden. Het vierde lid van het artikel draagt het Dagelijks Bestuur op een treasury statuut op te stellen waarin deze basisregels verder worden uitgewerkt en dat protocollen bevat voor de dagelijkse uitvoering. Onderwerpen die in een dergelijk besluit aan de orde komen zullen vooral betreffen de uitgangspunten en doelstellingen, het kasbeheer, het risicobeheer, de financiering, de administratieve organisatie en interne controle en de wijze waarop verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van de treasury functie. Onder het risicobeheer vallen het renterisicobeheer, het kredietrisicobeheer, het koersrisicobeheer, het interne liquiditeitsbeheer, het crediteurenrisicobeheer en het valutarisicobeheer. Het treasury statuut wordt door de Raad van Bestuur vastgesteld.

De kasgeldlimiet en de rente-risico-norm zijn wettelijk geregeld (Wet financiering decentrale overheden, artikel 3 en 4, respectievelijk 5 en 6). Overschrijding is niet toegestaan. Binnenlandse Zaken moeten in hun hoedanigheid van toezichthouder ingrijpen, maar kunnen onder bijzondere omstandigheden een tijdelijke overschrijding tolereren. Bij overschrijding kan het Havenschap Moerdijk worden geconfronteerd met preventief toezicht op het sluiten van kortlopende (kasgeldlimiet) of langlopende (rente-risico-norm) leningen. De Raad van Bestuur dient daarom wanneer overschrijding dreigt terstond geïnformeerd te worden.

Artikel 13 Registratie bezittingen en activa

Voor een goed beeld van de financiële positie is een volledige registratie van bezittingen van het Havenschap Moerdijk onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het Dagelijks Bestuur opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen verbeteringen en/of maatregelen tot herstel te treffen.

Artikel 14. Lokale heffingen en tarieven

In artikel 225 Provinciewet worden randvoorwaarden gesteld aan de hoogte van de lokale heffingen. Het eerste tot en met het tweede lid van artikel 14 regelt, dat het Dagelijks Bestuur minimaal eenmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota lokale heffingen en tarieven ter vaststelling aan de Raad van Bestuur opstelt. Voorst wordt in het eerste tot en met het tweede lid bepaald wat deze nota behandelt.

Het derde lid regelt over welke feiten aangaande de lokale heffingen en tarieven de Raad van Bestuur in elk geval in de verplichte paragraaf lokale heffingen en tarieven bij de begroting en jaarstukken worden geïnformeerd.

Artikel 15. Weerstandsvermogen

Het Havenschap Moerdijk loopt risico's. Deze risico's zijn van uiteenlopende aard. Tegen een deel van deze risico's kan het Havenschap Moerdijk zich verzekeren, worden er voorzieningen gevormd, of kunnen ze anderszins worden opgevangen. Voor een deel van de risico's is dit echter niet het geval. Daarnaast kan er voor gekozen worden om voor bepaalde verzekerbare risico's eigen risicodrager te worden door zich bewust niet voor deze risico's te verzekeren.

Niet verzekerde risico's en overige niet financieel afgedekte risico's hebben, als ze zich voordoen, (grote) financiële consequenties. Het is dus zaak voor het Havenschap Moerdijk, dat ze zich bewust is van de risico's die ze loopt, en ze beheerst. Het uitsluiten van risico's is echter niet mogelijk. Niet verzekerde risico's die zich voordoen, moet het Havenschap Moerdijk opvangen met het weerstandsvermogen (=algemene reserve), door verhogen van tarieven of door beleidsmatige ombuigingen.

Het Dagelijks Bestuur zal deze risico's moeten aangeven en toelichten en de (gewenste) weerstandscapaciteit moeten bepalen. Het eerste lid van artikel 15 regelt, dat het Dagelijks Bestuur minimaal eenmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota weerstandsvermogen en risicomangement ter vaststelling aan de Raad van Bestuur opstelt. Voorst wordt in het eerste lid bepaald wat deze nota in ieder geval behandelt. Het tweede lid regelt over welke risico's en hun financiële consequenties de Raad van Bestuur in de verplichte paragraaf weerstandsvermogen en risico's van de begroting en de jaarstukken moeten worden geïnformeerd.

Artikel 16. Onderhoud kapitaalgoederen

Het eerste tot en met het derde lid van artikel 16 regelt, dat het Dagelijks Bestuur minimaal eenmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota onderhoud kapitaalgoederen ter vaststelling aan de Raad van Bestuur opstelt. In het eerste lid wordt bepaald wat deze nota behandelt.

Het tweede lid regelt over welke feiten aangaande onderhoud kapitaalgoederen de Raad van Bestuur in elk geval in de verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en jaarstukken worden geïnformeerd.

Artikel 17. Financiering en treasury

De basis voor dit artikel is gelegen in artikel 12. Artikel 17 regelt over welke feiten betreffende het financieel beheer van de treasuryfunctie de Raad van Bestuur in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken worden geïnformeerd.

Artikel 18. Bedrijfsvoering

De organisatie is de verantwoordelijkheid van het Dagelijks Bestuur. Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het Dagelijks Bestuur. In het eerste lid van artikel 18 wordt minimaal eens in de vier jaar een nota over de bedrijfsvoering ter kennisgeving overlegd aan de Raad van Bestuur.

Het tweede lid regelt verder over welke feiten aangaande het financieel beheer van de bedrijfsvoering de Raad van Bestuur in de verplichte paragraaf bedrijfsvoering geïnformeerd wordt.

Artikel 19. Verbonden partijen

Artikel 19 stelt regels voor de verantwoordingsinformatie over de verbonden partijen. De verantwoordingsinformatie wordt gesplitst. Het eerste lid regelt, dat er een nota verbonden partijen aan de Raad van Bestuur wordt aangeboden, waarin op de stand van zaken van de verbonden partijen wordt ingegaan en de Raad van Bestuur kaders voor het toekomstig beleid uiteen kan zetten. Deze (bijgestelde) nota wordt minimaal eens in de vier jaar aan Raad van Bestuur aangeboden. Artikel 19, lid 2 regelt over welke feiten aangaande verbonden partijen de Raad van Bestuur in de verplichte paragraaf verbonden partijen bij de begroting en jaarstukken geïnformeerd worden.

Daar de begroting, jaarstukken en nota's openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening geëiste informatie de belangen van het Havenschap Moerdijk schaden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het voornemen om een financieel belang af te stoten, hetgeen in bepaalde situaties de onderhandelingspositie van het Havenschap Moerdijk aantast. Zulke gegevens worden vanzelfsprekend niet herkenbaar opgenomen in de begroting, jaarstukken en openbare nota's.

Artikel 20. Grondbeleid

Een belangrijke taak van het Havenschap Moerdijk is het zelf (laten) ontwikkelen van vastgoedlocaties. De uitgangspunten van het financiële beleid ten aanzien van het grondbeleid horen bij de Raad van Bestuur thuis. Artikel 20, eerste lid, regelt, dat het Dagelijks Bestuur minimaal eenmaal in de vier jaar een (bijgestelde) nota grondbeleid aan de Raad van Bestuur aanbiedt ter behandeling en vaststelling. In deze nota kan de Raad van Bestuur de kaders vaststellen voor het toekomstig grondbeleid. Het tweede lid van artikel 20 schrijft voor waarover de Raad van Bestuur in de verplichte paragraaf grondbeleid bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd.

Artikel 21. Administratie

In artikel 21 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van het Havenschap Moerdijk. 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 Dagelijks Bestuur. Wel zullen deze zaken in een besluit moeten worden vastgelegd voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 22 en 23.

Artikel 22. 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 o.a. gemeenschappelijke regelingen. 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 het Dagelijks Bestuur en de Raad van Bestuur, maar ook aan binnenlandse zaken, in hun rol als toezichthouder, het rijk, de Europese Unie etc.

Artikel 23. Financiële organisatie

In dit artikel worden uitgangspunten voor de inrichting van de financiële organisatie gegeven, waaraan het Dagelijks Bestuur bij het stellen van regels voor de organisatie invulling moet geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het Dagelijks Bestuur, waaraan zij zich moet houden.

In de onderdelen a en b worden eisen gesteld aan de toewijzing van taken aan organisatieonderdelen en van functies aan functionarissen van het Havenschap Moerdijk. In onderdeel c worden eisen gesteld aan de budgettoedeling en de verantwoording daarover.

Artikel 24. 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 procedure 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 24 geeft aan dat voor alle inkopen en aanbestedingen van werken en diensten de inkoopprocedure gevolgd moet worden.

Artikel 25. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige, op grond van artikel 216 PW opgestelde en door de Raad van Bestuur vastgestelde verordening. Deze nieuwe verordening moet binnen twee weken na vaststelling door de Raad van Bestuur door het Dagelijks Bestuur naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden verzonden (artikel 218 PW).

Artikel 26. Citeertitel

In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee in de stukken van het Havenschap naar deze verordening kan worden verwezen.

De Raad van Bestuur van het Havenschap Moerdijk,

De secretaris,

De voorzitter,

F.J. van den Oever

Y.C.M.G. de Boer