



Gemeente Aalsmeer

Onderwerp Financiële verordening, verordening doelmatigheid en doeltreffendheid en aan Financiële verordening verwante beleidsnota's 2023 gemeente Aalsmeer

Gevraagd besluit

1. In te stemmen met
 - a. de Financiële verordening 2023 (ex 212 GW) gemeente Aalsmeer.
 - b. de Nota reserves en voorzieningen 2023 gemeente Aalsmeer.
 - c. de Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing 2023 gemeente Aalsmeer.
 - d. het Treasurystatuut 2023 gemeente Aalsmeer.
 - e. de verordening Doelmatigheid en doeltreffendheid 2023 (ex 213 GW) gemeente Aalsmeer
2. Kennis te nemen van de nota vaste activa 2023 gemeente Aalsmeer
3. In te stemmen met het raadsvoorstel en- en besluit Financiële verordening 2023 en aanverwante beleidsnota's.
4. In te stemmen met de presentatie Financiële verordening en aanverwante beleidsnota's.

Bijlagen

1. Raadsvoorstel – en besluit Financiële verordening en aanverwante beleidsnota's 2023 gemeente Aalsmeer.
2. Financiële verordening 2023 gemeente Aalsmeer
3. Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Aalsmeer vastgesteld door de gemeenteraad op 10 mei 2017
4. Modelverordening 212 inclusief toelichting van de VNG d.d. 24 november 2021
5. Was-woordt lijst Financiële verordening
6. Nota vaste activa 2023 gemeente Aalsmeer
7. Nota reserves en voorzieningen 2023 gemeente Aalsmeer
8. Nota reserves, voorzieningen en risicobeleid 2020
9. Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing 2023 gemeente Aalsmeer
10. Treasurystatuut 2023 gemeente Aalsmeer
11. Treasurystatuut 2016 Aalsmeer
12. Overzicht taken_functiescheiding Treasurystatuut 2023
13. Was-woordt lijst Treasurystatuut 2023 – 2016
14. Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid 2023 gemeente Aalsmeer
15. Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Aalsmeer 2016.
16. Presentatie Financiële verordening en aanverwante beleidsnota's

Besluit van de raad nodig Ja
Openbaarheid Ja
Participatie Neen

Behandeld in B&W-vergadering d.d. 4 april 2023, nr. 5

Besluit

Conform advies

Datum 6 maart 2023

Nummer Z23-027966

Portefeuillehouder mr. G.E. Oude Kotte

Besproken in staf met portefeuillehouder op 13 maart 2023

Afdeling Kernorganisatie

Behandelend ambtenaar Inge Harmsen

Telefoonnummer 06-34559876

E-mail inge.harmsen@aalsmeer.nl

WAT WILLEN WE BEREIKEN EN WAT GAAN WE DAARVOOR DOEN

Wat willen we bereiken (effectindicatoren)

De volgende kaderstellende documenten geactualiseerd laten vaststellen door de gemeenteraad:

- a. de Financiële verordening 2023 (ex 212 GW) gemeente Aalsmeer.
- b. de Nota vaste activa 2023 gemeente Aalsmeer
- c. de Nota reserves en voorzieningen 2023 gemeente Aalsmeer.
- d. de Nota Weerstandsvermogen en risicobeheersing 2023 gemeente Aalsmeer.
- e. het Treasurystatuut 2023 gemeente Aalsmeer.
- f. de verordening Doelmatigheid en doeltreffendheid 2023 (ex 213a GW) gemeente Aalsmeer

Wat gaan we daarvoor doen (prestatie-indicatoren)

Aanbieden van geactualiseerde documenten voor vaststellen aan de gemeenteraad.

ACHTERGROND EN OVERWEGINGEN

Programma (speerpunt)

Alle programma's

Aanleiding

In de Financiële verordening gemeente Aalsmeer ex. artikel 212 van de Gemeentewet regelt de gemeente het raamwerk van het bestuursinstrumentarium en de inrichtingseisen van de financiële functie. Wijzigingen als gevolg van besluiten van de commissie BBV na laatste vaststellen van dat raamwerk zijn reden om deze, ook in het kader van het periodiek onderhoud, tegen het licht te houden. Het resultaat hiervan is per document onder argumenten toegelicht. Het is de bevoegdheid van de gemeenteraad om deze kaderstellende documenten vast te stellen.

Argumenten

1. Financiële verordening 2023 gemeente Aalsmeer (bijlage 2 tot en met 5):

Op 24 november heeft de VNG drie geupdate modelverordeningen (Financiële verordening 212 GW, doelmatigheid en doeltreffendheid 213a GW en controleverordening 213 GW) gepubliceerd. De update is nodig, omdat de Eerste Kamer op 27 september jl. de Wet versterking Decentrale Rekenkamers aannam. Daarmee gaat de wet op 1 januari 2023 van kracht. Voor gemeenten betekent dit dat over het verslagjaar 2023 (in 2024) voor het eerst een rechtmatigheidsverantwoording wordt afgegeven. Dit heeft effect op voornoemde gemeentelijke verordeningen. Daarnaast zijn in de modelverordening adviezen van de commissie BBV sinds de laatst gepubliceerde modelverordening verwerkt. De laatst door de gemeenteraad van Aalsmeer vastgestelde Financiële verordening dateert van 10 mei 2017 (ingangsdatum met terugwerkende kracht 1 januari 2017). Met het voorliggende document is deze regelgeving na vaststellen door de gemeenteraad weer actueel.

Als bijlagen bij dit advies zijn opgenomen:

1. Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Aalsmeer vastgesteld door de gemeenteraad op 10 mei 2017
2. Modelverordening 212 inclusief toelichting van de VNG d.d. 24 november 2021
3. Was-wordt lijst Financiële verordening

Omdat de modelverordening meer uitgebreid is dan de nu geldende financiële verordening is primair ingegaan op de wijzigingen/ aanpassingen ten opzichte van de modelverordening. In de was-wordt lijst is hierop een nadere toelichting gegeven.

2. Verordening doelmatigheid en doeltreffendheid 2023 gemeente Aalsmeer (bijlage 14 en 15)

Op 3 december 2015 heeft de gemeenteraad de Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Aalsmeer 2016 vastgesteld.

In het kader van de periodieke actualisering van de verordeningen is ook deze beoordeeld.

De wijzigingen ten opzichte van de versie uit 2016 zijn doorgevoerd in artikel 3 Onderzoeksplicht:

a. Opnemen van het onderzoeksplan naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het college als onderdeel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken.

Dit was aparte toezending.

b. Toevoegen van artikel 3 lid 2d: het budget in de begroting voor het te verrichten onderzoek.

3. Nota vaste activa 2023 gemeente Aalsmeer (bijlage 6)

In artikel 14 van de Financiële verordening 2023 gemeente Aalsmeer is in artikel 14 bepaald dat de gemeenteraad periodiek een nota vaste activa vaststelt waarin een aantal onderwerpen die niet zijn uitgewerkt zijn in hogere wet- en regelgeving, maar waarin wel een mate van beleidsvrijheid bestaat nader uitwerkt. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de afschrijvingstermijnen en afschrijvingsmethode en grensbedragen van activeren.

Voor Aalsmeer is dit een nieuwe nota. De overweging voor een aparte nota is om kaders met betrekking tot waardering en afschrijving op één plek vast te leggen in plaats van deels in de Financiële verordening, deels in een bijlage van de jaarstukken en/ of aparte raadsbesluiten en deels alpraktijk zijn, maar nog niet eerder vastgelegd (= huidige werkwijze).

De in de nota vaste activa opgenomen uitgangspunten (21 in totaal) zijn grotendeels het vastleggen op één plek van bestaand beleid, deels nieuw beleid:

Bestaand beleid: uitgangspunt 1, 5, 7 t/m 11, 15 t/m 20

Nieuw beleid: uitgangspunt 2 t/m 4, 6, 12 t/m 14, 21

Toelichting nieuwe beleidsuitgangspunten:

2. In de begroting worden op dit moment nieuwe en vervangingsinvesteringen nog niet in één overzicht op een overzichtelijke wijze opgenomen. Dit artikel beoogt daarin meer structuur aan te brengen en een volledig beeld van de op hand zijnde investeringen te bewerkstelligen. Met het vaststellen van het MPP is een deel van het proces al geborgd. Dit artikel beoogt dit ook voor andersoortige investeringen.

3. Kaders over het investeren in vastgoed waarin ook commerciële functies zijn opgenomen zijn nog niet eerder vastgelegd.

4. Op dit moment is er, als gevolg van de systematiek uit het verleden (niet alles werd geactiveerd), geen volledig beeld van de op hand zijnde vervangingsinvesteringen.

In artikel 2 is daartoe een bepaling opgenomen om dat inzicht beter te verkrijgen. Het feit dat een investering op een gegeven moment volledig is afgeschreven wil niet zeggen dat het technisch niet meer bruikbaar is. Dergelijke investeringen worden wel in het MIP op het verwachte vervangingsmoment opgenomen, maar voordat tot vervanging wordt overgegaan wordt de noodzaak eerst nog een keer afgewogen. Dit komt het inzicht ten goede.

6. De componentenbenadering¹ wordt op dit moment niet toegepast. Dat heeft als consequentie dat voor onderdelen van investeringen met een kortere looptijd een onderhoudsvoorziening moet worden getroffen. Feitelijk zorgt dit voor dubbele lasten (afschrijvingskosten en dotatie aan de voorziening groot onderhoud). Het voordeel van de componentenmethode heeft als voordeel dat

¹ Bij het gebruik van de componentenmethode wordt een kapitaalgoed dat langer dan een jaar meegaat (zoals een machine of gebouw) in meerdere delen opgesplitst met ongeveer een vergelijkbare economische levensduur. Deze delen worden apart geactiveerd en afgeschreven.

dubbele lasten worden voorkomen (al zijn de afschrijvingskosten van componenten met een kortere levensduur wel hoger dan in de huidige systematiek).

12. Op dit moment is er geen grensbedrag voor het doorschuiven van restantkredieten. In de praktijk vindt wel een beoordeling plaats, maar hieraan is nog geen bedrag gekoppeld. Vanwege administratieve lastenverlichting wordt voorgesteld om het doorschuiven van kleine bedragen te beperken.

13. Doel van dit artikel is het realistisch ramen van investeringskredieten. De afschrijvingslasten van investeringen die niet tot uitvoering komen leggen (onnodig) beslag op de exploitatie. Om die reden is het advies om hiervoor kaders te stellen.

14. Dit kader is op advies van de commissie BBV opgenomen en past bij het budgetrecht van de raad.

21. Uitgangspunt is dat in geval van strategische aankopen de waarde van de grond wordt gesplitst van de opstallen (componenten). Op de waarde van de grond wordt conform de afschrijvingstabel niet afgeschreven, op de opstallen wel. Dit artikel biedt de mogelijkheid om in voorkomende gevallen ook af te schrijven tot een restwaarde.

4. Nota reserves en voorzieningen 2023 gemeente Aalsmeer (bijlage 7 en 8)

Op 12 december 2019 heeft de gemeenteraad de nota nota reserves, voorzieningen en risicobeleid 2020 vastgesteld. Er zijn redenen om deze nota te herzien en te splitsen in twee aparte nota's "Weerstandsvermogen en risicobeheersing" en "Reserves en voorzieningen".

Als bijlage bij dit advies is de nota reserves en voorzieningen 2023 gemeente Aalsmeer opgenomen. Het opstellen van een dergelijke nota volgt uit artikel 16 van de Financiële Verordening 2023 gemeente Aalsmeer.

De wijzigingen, naast de splitsing, ten opzichte van de in december 2019 zijn:

- a. Redactionele wijzigingen – aansluiting met financiële verordening, nota weerstandsvermogen en risicobeheersing (zie punt 5) en treasury statuut (zie punt 6).
- b. Daar waar hogere wet- en regelgeving van toepassing is zijn kaders niet meer opgenomen (bijvoorbeeld negatieve reserves en voorzieningen zijn niet toegestaan).
- c. Toevoegen van Reserve onderhoud/instandhouding onbebouwde buitenruimte (MPP) aan de bijzondere bestemmingsreserves + opnemen toelichting (conform nota vaste activa van de BBV) van mogelijkheid tot het vormen van een groot onderhoudsvoorziening door de raad en onder welke voorwaarden dat mogelijk is (= uitzondering op regels geldend voor alle andere voorzieningen).

5. Nota weerstandsvermogen en risicobeheersing (bijlage 9 en 8)

Als bijlage bij dit advies is de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing 2023 gemeente Aalsmeer opgenomen. Het opstellen van een dergelijke nota volgt uit artikel 22 van de Financiële Verordening 2023 gemeente Aalsmeer.

Zoals hiervoor onder punt 4 toegelicht heeft Aalsmeer nu één gecombineerde nota voor reserves, voorzieningen en risicobeleid. Omdat dit feitelijk twee verschillende processen zijn is ervoor gekozen om deze nota te splitsen in twee afzonderlijke nota's.

De belangrijkste wijzigingen daarnaast zijn:

- a. Paragraaf over de frauderisico-analyse – vanaf 2022 gaan accountants in hun controleverklaring bij de jaarrekening van lokale overheden rapporteren over de risico-inschatting en verrichte werkzaamheden ten aanzien van fraude. De accountant neemt daarvoor kennis van het stelsel van fraudebeheersing van de gemeente. Ook beoordeelt hij de frauderisicoanalyse en evalueert of de ingerichte beheersmaatregelen voldoende zijn en goed werken. De wijze waarop het directie het stelsel heeft ingericht en daarover rapporteert aan college en raad (via paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement van de begroting en de jaarstukken) is in de nota vastgelegd.
- b. Schrappen van onderscheid tussen incidentele en structurele weerstandscapaciteit. Het in kaart brengen en opvangen van risico's is incidenteel. Zodra bekend is dat een risico structureel

wordt moet daarvoor binnen de begroting ruimte worden gezocht.

De structurele weerstandscapaciteit bestaat in de huidige nota bijvoorbeeld uit bezuinigingen (zonder dit verder nader te kwantificeren noch uitwerking in de paragraaf weerstandsvermogen).

- c. Omschrijving van de taken en verantwoordelijkheden van risicomanagement binnen Amstelveen is geschrapt. De verwijzing dat de directie van Amstelveen daar zelf verantwoordelijk voor is en de verwijzing naar hun eigen nota daarover is voldoende.
- d. Wijze van berekening weerstandscapaciteit is geschrapt (= uitvoering)
- e. De toelichting op de financiële ratio's is eruit. Deze toelichting hoort met een verklaring van ontwikkelingen van de financiële ratio's in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarstukken. Het opnemen van alleen de definitie van deze ratio's in de nota zelf heeft geen toegevoegde waarde.
- f. Opnemen van onbenutte belastingcapaciteit² (= ruimte om de belastingen te verhogen) en de post onvoorzien als onderdeel van de beschikbare weerstandscapaciteit.

In de nota uit 2020 zijn verder de volgende kaders opgenomen:

- g. Voor de simulatie wordt een zekerheidspercentage aangehouden van 80%.

Het advies is om dit zekerheidspercentage aan te passen naar 90%. Consequentie is dat de benodigde weerstandscapaciteit stijgt, maar dat risico's waarvan de zekerheid van optreden lager is dan 90% geen beslag neemt op de exploitatieruimte in de begroting.

6. Treasurystatuut 2023 gemeente Aalsmeer (bijlage 10 tot en met 13)

Het opstellen van een Treasurystatuut volgt uit artikel 20 van de Financiële verordening 2023 gemeente Aalsmeer.

Het treasurystatuut is eerder geagendeerd geweest voor het college en daarna voor advies voorgelegd aan de auditcommissie van 18 januari. De auditcommissie heeft bij het Treasurystatuut geen opmerkingen gemaakt. Met deze uitkomst gaat het treasurystatuut nu het besluitvormingstraject in.

⇒ Het college wordt gevraagd in te stemmen de verordeningen en aanverwante beleidsnota's onder punt 1 a tot en met e en kennis te nemen van de beleidsnota onder punt 2 van de beslis-punten die hiervoor individueel nader zijn toegelicht.

Presentatie Financiële verordening en aanverwante beleidsnota's (bijlage 16)

De verordeningen en aanverwante beleidsnota's uit dit collegeadvies worden inhoudelijk besproken in de auditcommissie van 12 april. Ter ondersteuning van de leden van de auditcommissieleden is een presentatie opgesteld waarin per document wordt ingegaan op de wettelijke basis en het doel van het document.

⇒ Het college wordt gevraagd in te stemmen met deze presentatie.

Kanttekeningen

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Communicatie

Niet van toepassing

Procedure

² De onbenutte belastingcapaciteit bij de OZB is zo groot als het verschil tussen het gehanteerde tarief en het tarief om tot een artikel 12 gemeente gerekend te worden.

De stukken bij dit advies zijn ambtelijk afgestemd op de uitvoerbaarheid met/ door de AA-organisatie. Voor de nota vaste activa is uitstel gevraagd vanwege de samenloop met de P&C cyclus (jaarstukken 2022). Vanwege de samenhang met de andere documenten ontvangt u dit document alvast ter kennisname. Behandeling in de gemeenteraad schuift als gevolg hiervan door naar het laatste kwartaal van 2023 (oktober of november).

Na vaststellen van de verordeningen en aanverwante beleidsnota's door de gemeenteraad worden deze gepubliceerd op wetten.overheid.nl.

In overeenstemming met artikel 214 Gemeentewet dienen de verordeningen die op grond van artikel 212 Gemeentewet (Financiële verordening), 213 (Controleverordening) en 213a (Doelmatigheid en doeltreffendheid) zijn opgesteld binnen twee weken na vaststelling door de raad aan gedeputeerde staten te worden verzonden.
