

Financiële verordening gemeente Heiloo 2023

De raad van de gemeente Heiloo;

gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 1 november 2022;

gezien het advies van de auditcommissie van 15 november 2022;

gelet op het bepaalde in artikel 212 van de Gemeentewet;

besluit

vast te stellen de Financiële verordening gemeente Heiloo 2023:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a) administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- b) begroting: de begroting als bedoeld in de Gemeentewet en zoals nader bepaald in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV);
- c) doelmatigheid: het realiseren van de boogde maatschappelijke effecten van het beleid met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen;
- d) doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten daadwerkelijk worden behaald;
- e) jaarstukken: de jaarrekening en het jaarverslag als bedoeld in de Gemeentewet en zoals nader bepaald in het BBV;
- f) rechtmatigheid: het overeenstemmen van de financiële beheerhandeling en de vastlegging daarvan met de vigerende wet- en regelgeving, zoals omschreven in het Besluit accountantscontrole gemeenten;
- g) afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- h) programmaonderdeel: een samenstel van een aantal samenhangende beleidsvelden.

Artikel 2. Wet- en regelgeving

1. Uitgangspunt is dat beleids- en planning en control- documenten voldoen aan de geldende wet- en regelgeving;
2. In de in artikel 10 genoemde beleidsnota's worden zoveel mogelijk alleen de gemeentelijke kaders tussen de gemeenteraad en het college vastgelegd.

Artikel 3 Kaders financieel beleid

1. Uitgangspunten c.q. kaders voor het financieel beleid worden in separate nota's per (hoofd-) onderwerp vastgelegd. In deze verordening wordt daarnaar verwezen (zie artikel 10).
2. Nieuwe bestedingsvoorstellen en investeringsaanvragen die nog niet zijn geautoriseerd door de raad worden zoveel mogelijk behandeld bij de integrale financiële afwegingsmomenten van de P&C cyclus. Indien het een grote beleidsverandering c.q. nieuw beleidsstuk betreft kan dit ook via een separaat raadsvoorstel.
3. Voor het sluitend houden van de begroting zijn de volgende spelregels afgesproken:
 - a) Zoveel mogelijk "nieuw voor oud";
 - b) Geld dat over is gaat naar de algemene middelen;
 - c) Tegenvallers worden zoveel mogelijk binnen het programmaonderdeel opgevangen;

Hoofdstuk 2. P&C cyclus

Artikel 4. P&C cyclus

1. De P&C cyclus en de indeling/lay-out van de P&C stukken wordt door de raden van de deelnemende gemeenten aan de werkorganisatie BUCH geharmoniseerd vastgesteld.

Artikel 5. Kadernota

1. Het college biedt jaarlijks uiterlijk voor 1 juni aan de raad een Kadernota aan met daarin:
 - a) De beleidsontwikkelingen;
 - b) Een meerjaren investeringsplanning inclusief het effect op de liquiditeitsprognose;
 - c) De financiële kaders en uitgangspunten voor de begroting en de meerjarenraming;
 - d) Het meerjarig verloop van de reserves en eventuele voorstellen voor heroverweging van reserves.
2. De raad stelt deze nota vast.

Artikel 6. Inrichting begroting en jaarstukken

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programmaonderdeel-indeling voor die raadsperiode vast. Om de P&C-cyclus, de indeling van de P&C stukken en de financiële administratie geharmoniseerd te kunnen houden worden wijzigingen hierin BUCH breed besproken en geharmoniseerd vastgesteld.
2. De raad stelt op voorstel van het college, per programmaonderdeel of onderdeel daarvan relevante beleids- en/of prestatie-indicatoren vast, voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de realisatie van maatschappelijke effecten en doelstellingen.
3. Bij de begroting worden per programmaonderdeel de begrote baten en lasten weergegeven en bij de jaarstukken per programmaonderdeel de gerealiseerde baten en lasten.
4. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de investeringen, per cluster, het benodigde investeringskrediet weergegeven en in de jaarstukken de realisatie per cluster.
5. In de begroting wordt jaarlijks een post onvoorzien van € 10.000 opgenomen.
6. In de begroting en jaarstukken wordt voor het overzicht incidentele baten en lasten alleen bedragen groter of gelijk aan € 25.000 opgenomen. Kleinere bedragen worden met betrekking tot het overzicht incidentele baten en lasten niet als materieel beschouwd.

Artikel 7. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programmaonderdeel en de investeringen per cluster in het begrotingsjaar.
2. Bij de behandeling van de begroting en/of de kadernota geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen.
3. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Bij investeringen groter dan € 1 miljoen informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 8. Tussentijdse verantwoording

1. Het college informeert de raad via tussentijdse rapportages zoals vastgelegd in de BUCH breed geharmoniseerde P&C cyclus.
2. De financiële tussenrapportages bevatten een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a) de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar programmaonderdeel;
 - b) het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar programmaonderdeel;
 - c) het totale saldo van de baten en de lasten volgend uit de onderdelen a en b;
 - d) de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programmaonderdeel;
 - e) het resultaat, volgend uit de onderdelen c en d en,
 - f) de mutaties in het investeringsschema per cluster.
3. De tussenrapportage over de beleidsvoortgang bevat tenminste per beleidsspeerpunt:
 - a) voortgang beleid
 - b) voortgang planning
 - c) voortgang financiën
4. In de financiële tussenrapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten per programmaonderdeel en investeringskredieten in de begroting groter dan € 10.000 toegelicht.

Artikel 9. Informatieplicht

1. Voor zover het betreft niet bij de begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen, besluit het college niet over:
 - a) aankoop en verkoop van goederen en diensten groter dan € 100.000;
 - b) nieuwe (meerjarige) verplichtingen waarvan de jaarlijkse lasten groter zijn dan € 100.000 ten laste van het begrotingssaldo;
 - c) niet eerder bij de begroting opgenomen investeringskredieten groter dan € 250.000;
 - d) strategische aan- en verkopen groter dan het bedrag zoals genoemd in de door de raad vastgestelde Nota uitgangspunten Grondbeleid;
 - e) het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties.
 - f) het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen.dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
2. Het college is verplicht de raad tijdig, vooruitlopend op de P&C stukken te informeren indien het verwachte resultaat van een grondexploitatie (grex) met meer dan € 100.000 gaat afwijken. Dit wordt verwerkt in de eerst volgende herziening van de betreffende grex.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 10. Beleidsnota's

1. In onderstaande beleidsnota's zijn de uitgangspunten en regels met betrekking tot de betreffende thema's uitgewerkt,
2. Deze nota's worden periodiek geactualiseerd, zoveel mogelijk BUCH breed geharmoniseerd en zoveel mogelijk tegelijkertijd ter vaststelling aan de BUCH raden aangeboden:
 - a) Nota vaste activa
 - b) Nota Reserves en Voorzieningen
 - c) Nota Risicomanagement en Weerstandsvermogen/ratio
 - d) Treasurystatuut
 - e) Nota Verbonden Partijen
 - f) Nota uitgangspunten Grondbeleid
 - g) Nota Grondprijzen

- h) Geharmoniseerde P&C cyclus BUCH gemeenten
- i) Nota Kostentoerekening en tarieven
- 3. De nota's worden periodiek geactualiseerd.

Artikel 11. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening gevormd wegens oninbaarheid.
2. Ten behoeve van de bepaling van de hoogte van de voorziening dubieuze debiteuren worden de debiteuren gecategoriseerd naar aard en omvang van de vordering. De volgende soorten vorderingen zijn te onderscheiden:
 - a) Vordering door opgelegde belastingen conform de belastingverordeningen
 - b) Vorderingen Sociale Dienst
 - c) Overige vorderingen
3. Jaarlijks wordt bij het opstellen van de jaarrekening de noodzakelijke omvang van de voorziening bepaald.
4. Vorderingen en schulden van openbare lichamen worden niet betrokken in de berekening van de voorziening voor oninbare vorderingen.
5. Het college stelt de (BUCH breed geharmoniseerde) beleidsuitgangspunten voor het beoordelen van de oninbaarheid van de openstaande vorderingen vast, aan de hand waarvan de benodigde stand van de voorziening wordt bepaald.

Artikel 12. Belastingen en heffingen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen en heffingen. Dit gebeurt uiterlijk in de raadsvergadering van december van het jaar voorafgaand aan het betreffende belastingjaar.

Artikel 13. Waardering van verlies voorzieningen grondexploitaties

Verlies voorzieningen ten behoeve van de grondexploitaties worden gewaardeerd tegen contante waarde.

Hoofdstuk 4. Financiële organisatie en interne beheersing

Artikel 14. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - a) het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
 - b) het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
 - c) het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
 - d) het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
 - e) 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; en
 - f) 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, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 15. Financiële organisatie

1. Het college draagt zorg voor:
 - 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;
 - c) de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - d) de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
 - e) de te maken afspraken met de Gemeenschappelijke Regeling BUCH 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;
 - f) de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;
 - g) het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
 - h) het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
 - i) het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen,

opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 16. Jaarrekening en interne beheersing

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor een jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheerhandelingen. Bij afwijkingen en daar waar de interne beheersing versterking behoeft neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.
3. Het minimumbedrag voor resultaatbestemming is € 25.000 en dient verder aan de volgende voorwaarden te voldoen;
 - a) Het betreft incidenteel budget, structureel budget komt niet in aanmerking;
 - b) Er was sprake van overmacht waardoor de planning niet is gehaald.

Artikel 17 Verantwoording begrotingsonrechtmatigheden (begrotingsoverschrijdingen)

1. Ten behoeve van de rechtmatigheidsverantwoording neemt het college een overzicht op in de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken met daarin de begrotingsoverschrijdingen en consequentie voor het oordeel conform onderstaande tabel.

<i>Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen worden tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen onderkend:</i>	<i>Meenemen voor oordeel</i>
a) Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men tegen beter weten in geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, -verordening) is gedefinieerd.	Ja
b) Kostenoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij de accountant ondubbelzinnig vaststelt dat die ten onrechte niet tijdig zijn gesignaleerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad.	Ja
c) Kostenoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet.	Nee
d) Kostenoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	Nee
e) Kostenoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen.	Ja
f) Kostenoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente er voor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar.	
- geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar	Ja
- geconstateerd na verantwoordingsjaar	Nee
g) Kostenoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren.	
- jaar van investeren	Ja
- afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren	Nee

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 18. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De "Financiële verordening gemeente Heiloo 2017" 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.

Artikel 19. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2023.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Heiloo 2023.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Heiloo in de openbare raadsvergadering van 23 januari 2023

de griffier,

de burgemeester,