

Financiële verordening 2023

De raad van de gemeente Aa en Hunze;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 10 januari 2022;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet en het Besluit Begroting en Verantwoording
provincies en gemeenten (BBV);
gezien het advies van de Auditcommissie;
besluit vast te stellen de Financiële verordening gemeente Aa en Hunze 2023:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- 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;
- team: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- pijler:
 - a. een synoniem voor het begrip programma uit het besluit Begroting en Verantwoording (BBV);
 - b. houdt in: een samenhangend geheel van taakvelden en geldmiddelen gericht op het bereiken van een vooraf bepaalde effecten in de samenleving.
- Sturingsmonitor: document bestaand uit een inhoudelijke terugblik vorig jaar (jaarverslag) en een beleidsmatige vooruitblik voor de volgende begrotingsjaren.
- solvabiliteit: verhouding tussen eigen vermogen (het totaal van de algemene reserve en de bestemmingsreserves) en de totale balansomvang .
- netto schuld: schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteurenvorderingen en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen wordt verstaan het totaal van leningen aan derden, langlopende uitzettingen, kortlopende uitzettingen, debiteurenvorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- netto schuld per inwoner: netto schuld gedeeld door het aantal inwoners op 31 december van het begrotingsjaar.
- onbenutte belastingcapaciteit bestaat uit;
 - a. onroerendezaakbelasting: verschil tussen de opbrengst onroerendezaakbelasting bij de tarieven die minimaal nodig zijn voor toegang tot de procedure van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet en de (geraamde) opbrengst onroerendezaakbelasting;
 - b. rioolheffing en afvalstoffenheffing: verschil tussen de opbrengst van de heffingen en de toegerekende lasten.
- overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt.
- extracomptabel: betekent het verwerken van financiële gegevens buiten de boekhouding om. Gegevens worden dan niet in het grootboek geboekt, maar bijvoorbeeld in excel bijgehouden.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Pijler-indeling

1. De raad kan bij aanvang van iedere raadsperiode een pijler-indeling voor die raadsperiode vaststellen.
2. De raad kan bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de taakvelden per pijler vaststellen.
3. De raad stelt op voorstel van het college per pijler de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
4. De raad kan bij aanvang van iedere raadsperiode vaststellen over welke onderwerpen de raad in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Begroting en jaarrekening worden conform het BBV opgesteld.
2. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de pijlers de baten en lasten per taakveld weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringsbudget weergegeven.
4. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording inzicht gegeven in de ontwikkeling van de financiële positie voor de komende 4 jaren.
5. Bij de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringsbudgetten en de actuele raming van de totale lasten en baten weergegeven.
6. Het college legt in de jaarrekening verantwoording af over de mate waarin de verantwoorde baten en lasten, en ook balansmutaties rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het college versterkt bij de jaarstukken een rechtmatigheidsverantwoording. De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheid is bepaald op 3%. De verantwoordingsgrens wordt berekend als percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Boven de verantwoordingsgrens moet het College van Burgemeester en Wethouders afwijkingen (fouten en afwijkingen) opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Overschrijding van de rechtmatigheidsgrens betekent dat de gemeente financieel onrechtmatig heeft gehandeld, waarvoor het College van Burgemeester en Wethouders verantwoording moet afleggen. Voor verdere uitwerking wordt verwezen naar artikel 19 en 22.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt de raad een programmabegroting aan met een voorstel voor nieuw beleid in de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming, waarbij de kaderstelling uit de nota financiële beleidskaders in acht worden genomen.
2. In de begroting wordt een bedrag voor de post onvoorzien opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringsbudgetten

- 1 De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting het totaal van de baten en lasten per pijler.
- 2 Het college informeert de raad als het verwacht dat één van de volgende situaties zich voordoet:
 - a. de lasten per pijler dreigen de geautoriseerde lasten te overschrijden;
 - b. de investeringsuitgaven dreigen de geautoriseerde investeringsbudgetten te overschrijden;
 - c. de baten per pijler dreigen de geautoriseerde baten te onderschrijden.

Bij verwachte kredietoverschrijding die binnen de 10% en met een minimum van € 10.000 blijft wordt de raad geïnformeerd in de standaardrapportages, maar volgt geen voorstel tot kredietwijziging.

De raad wordt op korte termijn geïnformeerd bij afwijkingen van meer dan 10% van het geautoriseerde bedrag met een minimum van € 100.000. De raad geeft vervolgens aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten van de pijler voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringsbudget, of voor het bijstellen van het beleid.

- 3 Voor een investering (niet zijnde aankopen in het kader van de grondexploitatie) waarvan het investeringsbudget niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringsbudget aan de raad voor. Bij investeringen groter dan €500.000 informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de financiële positie van de gemeente.

Artikel 6. Voortgangsverslag

1. Het college informeert de raad door middel van een of twee tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting in het lopende jaar.
2. De tussenrapportage(s) bevat(ten) een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de structurele en incidentele baten en lasten per pijler;
 - b. het totale saldo van baten en de lasten;
 - c. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves per pijler
 - d. het resultaat, volgend uit de onderdelen b en c; en
 - e. in de rapportage over de eerste 9 maanden: de realisatie en raming van de uitputting van de investeringsbudgetten.

Artikel 7. Informatieplicht

In het treasurystatuut is geregeld de wijze waarop het college de raad informeert over:

- a. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties,
- b. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,
- c. het aangaan van leningen.

Artikel 8. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
3. Afschrijving geschiedt in het 1^{ste} jaar na gereedkomen en/of ingebruikname van het activum.

Artikel 10. Oninbare vorderingen

1. Het college is bevoegd om vorderingen oninbaar te verklaren.
2. Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van inschatting van oninbaarheid.
3. Via de jaarstukken besluit de raad over de hoogte van de voorziening oninbare vorderingen.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad eens in de 6 jaar een nota reserves en voorzieningen aan.
2. De raad stelt deze nota reserves en voorzieningen vast.
3. In de begroting en de jaarstukken staat een overzicht van de reserves en voorzieningen.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd.
2. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, kunnen daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid worden betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een opslag berekend.
4. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

Bij economische activiteiten wordt de wet Markt en Overheid gevolgd:

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of de garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van:
 - a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
 - b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
 - c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
 - d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;

- e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
- f. een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
- g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 14. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen, de afvalstoffenheffing.
2. De raad stelt deze vast.

Artikel 15. Financieringsfunctie

De uitvoering van de financieringsfunctie is uitgewerkt in het treasurystatuut. Het college stelt eens in de 6 jaar het treasurystatuut vast en biedt deze ter informatie aan de raad aan.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 16. Aantal paragrafen en verbijzondering

1. De begroting en de jaarstukken bevatten ten minste de verplichte paragrafen op grond van artikel 9 van het Besluit begroting en verantwoording, tenzij het desbetreffende aspect niet aan de orde is;
2. De raad kan bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een uitspraak doen of het aantal paragrafen moet worden uitgebreid met een of meer facultatieve paragrafen.
3. Verdere verbijzondering op de verplichte onderdelen van de paragrafen op grond van artikel 10 tot en met 16 van het Besluit begroting en verantwoording worden hierna expliciet vermeld.

Artikel 17. Lokale heffingen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op de kostentoerekening van de geraamde kosten en de geraamde overheadkosten aan de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht.

Artikel 18. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college biedt de raad ten minste eens in de 4 jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het plan vast.
2. Het college biedt op verzoek van de raad een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het plan vast.
3. Het college biedt op verzoek van de raad een onderhoudsplan openbare ruimte aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het plan vast.

Artikel 19. Bedrijfsvoering

Naast hetgeen in artikel 14 van het Besluit en Verantwoording (BBV) is opgenomen, wordt in de paragraaf Bedrijfsvoering bij de Jaarstukken de toelichting op de Rechtmatigheidsverantwoording als genoemd in artikel 3 lid 6 opgenomen. Het college is verplicht om onrechtmatigheden toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering indien de geconstateerde onrechtmatigheid de verantwoordingsgrens overschrijdt.

De verantwoordingsgrens voor de rechtmatigheid wordt bepaald op 3%. De verantwoordingsgrens wordt berekend als percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Boven de verantwoordingsgrens moet het College van Burgemeester en Wethouders afwijkingen (fouten en onduidelijkheden) opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Overschrijding van de rechtmatigheidsgrens betekent dat de gemeente financieel onrechtmatig heeft gehandeld, waarvoor het college van Burgemeester en Wethouders verantwoording moet afleggen.

Het college hecht waarde aan het gesprek over de bevindingen uit de rechtmatigheidscontroles, daarom is er naast de verantwoordingsgrens een rapportagegrens van € 100.000 vastgesteld. Onrechtmatigheden boven dit bedrag moeten tevens worden toegelicht in de paragraaf Bedrijfsvoering.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 20. Administratie

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 teams;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringsbudgetten 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 21. Financiële organisatie

Het college draagt zorgt voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de teams;
- 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 investeringsbudgetten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de teams 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 baten en lasten aan de taakvelden;
- 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 22. Interne controle en rechtmatigheid

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a, van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b, van de Gemeentewet, 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 zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.
3. Het college draagt zorg voor de interne controlewerkzaamheden ten behoeve van het afgeven van de rechtsmatigheidsverantwoording als genoemd in artikel 3, lid 6.
4. Voor de uitvoering van de rechtsmatigheidsverantwoording wordt verwezen naar artikel 19 van deze verordening.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 23. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De “Financiële verordening gemeente Aa en Hunze 2017” wordt ingetrokken op het moment van inwerkingtreding van deze verordening, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar 2023 dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de “Financiële verordening gemeente Aa en Hunze” van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 juli 2023.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Aa en Hunze 2023.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 6 april 2023.

De griffier,
P. van Corbach

De voorzitter,
A.W. Hiemstra

Bijlage: Afschrijvingsbeleid bij artikel 9

Afschrijvingsbeleid immateriële vaste activa

De immateriële vaste activa worden lineair afgeschreven waarbij:
5 jaar: voor kosten onderzoek en ontwikkeling.

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met economisch nut

Activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs van minder dan € 25.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd duurzame bedrijfsgoederen, gronden en terreinen.
Duurzame bedrijfsgoederen worden afgeschreven conform het vervangingsschema.
Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.

De volgende materiële vaste activa met economisch nut worden lineair afgeschreven in:

- a. maximaal 60 jaar: rioleringen;
- b. 40 jaar: nieuwbouw woonruimten en schoolgebouwen;
- c. 40 jaar: nieuwbouw kantoren en bedrijfsgebouwen;
- d. maximaal 25 jaar: nieuwbouw tijdelijke woonruimten en tijdelijke bedrijfsgebouwen;
- e. maximaal 40 jaar: renovatie, restauratie en aankoop woonruimten, en schoolgebouwen;
- f. maximaal 40 jaar: renovatie, restauratie en aankoop kantoren en bedrijfsgebouwen;
- g. maximaal 20 jaar: technische installaties in bedrijfsgebouwen;
- h. 5 jaar: telefooninstallaties;
- i. maximaal 5 jaar: automatiseringsapparatuur;
- j. 15 jaar: kantoormeubilair en schoolmeubilair;
- k. maximaal 10 jaar: zware transportmiddelen ;
- l. maximaal 10 jaar: aanhangwagens, personenauto's en lichte motorvoertuigen;

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met maatschappelijk nut

De volgende materiële vaste activa met maatschappelijk nut worden lineair afgeschreven in:

- a. maximaal 60 jaar: parken en groenvoorzieningen;
- b. maximaal 40 jaar: wegen, pleinen en rotondes;
- c. maximaal 40 jaar: fietspaden
- d. maximaal 40 jaar: tunnels, viaducten en bruggen;
- e. maximaal 40 jaar: geluidswallen;
- f. 25 jaar: openbare verlichting;
- g. maximaal 25 jaar: straatmeubilair;
- h. maximaal 40 jaar: havens, kades, sluizen en waterkeringen;
- i. maximaal 30 jaar: walbeschoeiing;
- j. 15 jaar: pompen en gemalen;