

## Financiële verordening gemeente Achtkarspelen 2018

### 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;
- afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan de secretaris/algemeen directeur;
- 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;

### Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

#### Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van iedere bestuursperiode een programma-indeling voor die bestuursperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere bestuursperiode op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma 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 stelt bij aanvang van iedere bestuursperiode vast over welke onderwerpen hij 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. Bij de begroting worden onder elk van de programma's minimaal per programma de baten en lasten weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's minimaal per programma de gerealiseerde baten en lasten weergegeven.
2. In de begroting wordt een verwijzing gemaakt naar de vigerende beleidsstukken.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
4. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.
5. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

#### Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt in juni aan de raad de Kadernota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad behandelt deze nota voor 15 juli.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen.

#### Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. In afwijking van het eerste lid kan de raad een activiteit welke onderdeel is van een programma als prioriteit aanwijzen en daarvoor de baten en lasten apart autoriseren
3. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige

- nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
4. Het college informeert de raad als ze verwacht, dat de lasten van een programma of een prioriteit de geautoriseerde lasten dreigen te over- of onderschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te over- of onderschrijden, of de baten van een programma of een prioriteit de geautoriseerde baten dreigen te onder- of overschrijden. De raad geeft aan of hij een voorstel wenst voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten of baten van het programma of de prioriteit, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
  5. Het college informeert de raad als ze wat betreft lasten of baten een verschuiving gaat aanbrengen tussen de taakvelden binnen het Sociaal Domein.
  6. Het college doet telkens wanneer dit aan de orde is, voorstellen aan de raad voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid. In geval van investeringen met een meerjarig karakter doet het college indien nodig ook bij iedere begroting op grond van geactualiseerde ramingen voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
  7. 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 investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Waar nodig informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

#### **Artikel 6. Tussentijdse rapportage**

Niet van toepassing. Zie de toelichting.

#### **Artikel 7. Informatieplicht**

1. Het college informeert de raad over politiek relevante collegebesluiten via de gebruikelijke planning & control cyclus of separaat wanneer het onderwerp dat wenselijk maakt
2. Het college informeert de raad over voorgenomen collegebesluiten, wanneer artikel 169, vierde lid, van de Gemeentewet daarom vraagt.

#### **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 vigerende Nota waardering en afschrijving vaste activa van de gemeente Achtkarspelen.
2. Het college beoordeelt aan het begin van elke bestuursperiode of het wenselijk is de Nota waardering en afschrijving vaste activa aan te passen, meldt de resultaten van deze beoordeling aan de controlecommissie uit de raad en biedt bij gebleken wenselijkheid tot aanpassing een geactualiseerde Nota waardering en afschrijving vaste activa aan de raad ter vaststelling aan.

#### **Artikel 10. Reserves en voorzieningen**

1. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.
2. Het college beoordeelt aan het begin van elke bestuursperiode samen met het college van de gemeente Tytsjerksteradiel en het Dagelijks Bestuur van de werkmaatschappij 8KTD of het wenselijk is de Nota reserves en voorzieningen aan te passen, meldt de resultaten van deze beoordeling aan de controlecommissie uit de raad en biedt bij gebleken wenselijkheid tot aanpassing een geactualiseerde nota reserves en voorzieningen aan de raad ter vaststelling aan.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt minimaal aangegeven:
  - a. het specifieke doel van de reserve;
  - b. de voeding van de reserve;
  - c. de maximale hoogte van de reserve; en
  - d. de maximale looptijd.
4. Als een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan

de algemene reserve toegevoegd, dan wel komt het college met een voorstel aan de raad om de maximale looptijd aan te passen.

#### **Artikel 11. Kostprijsberekening**

In de paragraaf Lokale heffingen in de programma begroting worden de uitgangspunten geformuleerd voor de bepaling van de kostprijs van rechten, heffingen en goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden. Deze zijn onder andere vastgelegd in de legesverordening.

#### **Artikel 12. Prijzen economische activiteiten**

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 of garanties 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 vanwege een publiek belang 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 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

Het college doet de raad jaarlijks als onderdeel van de begroting een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, rechten, heffingen, leges en privaatrechtelijke prijzen.

#### **Artikel 14. Financieringsfunctie**

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de bepalingen van het vigerend treasurystatuut in acht.
2. Het college beoordeelt aan het begin van elke bestuursperiode samen met het college van de gemeente Tytsjerksteradiel en het Dagelijks Bestuur van de werkmaatschappij 8KTD of het wenselijk is het treasurystatuut aan te passen, meldt de resultaten van deze beoordeling aan de controlecommissie uit de raad en biedt bij gebleken wenselijkheid tot aanpassing een geactualiseerd treasurystatuut aan de raad ter vaststelling aan.

### **Hoofdstuk 4. Paragrafen**

#### **Artikel 15.**

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de paragrafen met de onderdelen op die verplicht zijn op grond van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

#### **Artikel 16. Onderhoud kapitaalgoederen**

1. Het college beoordeelt aan het begin van elke bestuursperiode of het wenselijk is het vigerend onderhoudsplan openbare ruimte aan te passen, meldt de resultaten van deze beoordeling aan de controlecommissie uit de raad en biedt bij gebleken wenselijkheid tot aanpassing een geactualiseerd onderhoudsplan openbare ruimte aan de raad ter vaststelling 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.

2. Het college beoordeelt aan het begin van elke bestuursperiode of het wenselijk is het vigerend rioleringsplan aan te passen, meldt de resultaten van deze beoordeling aan de controlecommissie uit de raad en biedt bij gebleken wenselijkheid tot aanpassing een geactualiseerd rioleringsplan aan de raad ter vaststelling 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.
3. Het college beoordeelt aan het begin van elke bestuursperiode of het wenselijk is het vigerend onderhoudsplan gebouwen aan te passen, meldt de resultaten van deze beoordeling aan de controlecommissie uit de raad en biedt bij gebleken wenselijkheid tot aanpassing een geactualiseerd onderhoudsplan gebouwen aan de raad ter vaststelling aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen.

### **Artikel 17. Grondbeleid**

Het college beoordeelt aan het begin van elke bestuursperiode of het wenselijk is de vigerende nota grondbeleid aan te passen, meldt de resultaten van deze beoordeling aan de controlecommissie uit de raad en biedt bij gebleken wenselijkheid tot aanpassing een geactualiseerde nota grondbeleid aan de raad ter vaststelling aan. In de nota wordt in ieder geval aandacht besteed aan:

- a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
- b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
- c. het verloop van de grondvoorraad;
- d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden.

## **Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer**

### **Artikel 18. 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 afdelingen;
- 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 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 19. Financiële organisatie**

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig 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 afdelingen 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 20. Interne controle**

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 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 ten minste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

### **Hoofdstuk 6. Slotbepalingen**

#### **Artikel 21. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

1. De Financiële verordening gemeente Achtkarspelen 2010 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 en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar 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 Achtkarspelen 2010 van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

#### **Artikel 22. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste van de maand volgend op de datum van vaststelling van de gewijzigde verordening door de raad.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Achtkarspelen 2018.

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Achtkarspelen van 13 december 2018.*

*De griffier,  
Mevr. J. van Hoppe MPM*

*De voorzitter,*

*Dhr. G. Gerbrandy*

## **Algemene toelichting**

In 2017 is bij de gemeenten Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen en bij de door deze gemeenten opgerichte werkmaatschappij 8KTD een traject gestart om de relevante Planning & Control documenten voor deze drie organisaties gelijkvormiger op te zetten en in te richten. Dit traject heeft geleid tot een aantal besluiten van de gemeenteraden van beide gemeenten en het Algemeen Bestuur van de werkmaatschappij:

Met ingang van de programmabegrotingen 2018 worden de programmabegrotingen voor de drie organisaties opgebouwd conform de indeling en de volgorde van het BBV, het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, en sluit de programma – indeling van de programmabegrotingen aan bij de hoofdstukindeling van de taakvelden van het BBV. Met deze besluiten is bereikt dat de gemeenten Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen en de werkmaatschappij met dezelfde opbouw en programma – indeling zijn gaan werken. Dit bevordert de overzichtelijkheid, toegankelijkheid en de onderlinge vergelijkbaarheid van de begroting en de jaarstukken en versterkt de efficiency met betrekking tot de voorbereiding van de begroting en de jaarstukken.

De Planning & Control documenten bij beide gemeenten worden grotendeels op dezelfde manier worden ingericht. Kleine verschillen blijven nog bestaan bij de inrichting van de Planning & Control cyclus en het integreren van de rapportages over het Sociaal Domein in de reguliere Planning & Control cyclus.

Om de resultaten van dit traject in de financiële verordeningen te verankeren zijn de financiële verordeningen van beide gemeenten gewijzigd en heeft de werkmaatschappij 8KTD een nieuwe financiële verordening vastgesteld. De financiële verordeningen zijn verder geactualiseerd en aangepast aan de eisen die door het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (hierna: BBV) worden gesteld.

Uit een oogpunt van uniformiteit en onderlinge vergelijkbaarheid kennen de financiële verordeningen van de twee gemeenten en van de werkmaatschappij 8KTD voortaan dezelfde artikelnummering.

## **Toelichting op de artikelen**

### **Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen**

#### **Artikel 1. Begripsbepaling**

Het begrip administratie is gedefinieerd ten behoeve van artikel 17 van de verordening.

Het begrip afdeling is gedefinieerd ten behoeve van de artikelen 17 en 18 van de verordening. Voor afdeling kan ook worden gelezen "eenheid".

Tot slot is het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om in artikel 12 van de verordening nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

### **Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording**

#### **Artikel 2. Programma-indeling**

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere bestuursperiode door de raad vastgesteld. Het BBV bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Het tweede lid regelt, dat de taakvelden op voorstel van het college aan de programma's worden toebedeeld.

Het derde lid bepaalt, dat op voorstel van het college de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) *Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording*, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.

Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe bestuursperiode de inrichting van de gehele begroting en jaarstukken moet worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige bestuursperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het vierde lid bepaalt, dat de raad bij aanvang van een nieuwe bestuursperiode kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid.

#### **Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken**

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting en de jaarstukken.

Het artikel schrijft voor dat in de begroting onder de programma's minimaal op programmaniveau de baten en lasten worden weergegeven en in de jaarstukken onder de programma's minimaal op



programmaniveau de gerealiseerde baten en lasten. Dit is conform het BBV. Artikel 7 lid 3 van het BBV bepaalt dat in de *Financiële Begroting* een bijlage moet worden opgenomen met een overzicht van de geraamde baten en lasten per taakveld. Deze raming van de baten en lasten per taakveld heeft de status van uitvoeringsinformatie van Burgemeester en Wethouders. Teneinde de overzichtelijkheid en toegankelijkheid te bevorderen, wordt ter aanvulling op de verplichtingen van het BBV met ingang van de programmabegroting 2018 van de gemeente Achtkarspelen conform de met de gemeenteraad gemaakte afspraken ook in de *Beleidsbegroting* per programma niet alleen op programmaniveau, maar ook op taakveldniveau de raming van de baten en lasten weergegeven. Als gevolg hiervan worden evenzeer met ingang van de jaarstukken 2018 in de jaarstukken onder elk programma niet alleen op programmaniveau, maar ook op taakveldniveau de gerealiseerde baten en lasten weergegeven. Deze aanvullende werkwijze hoeft niet in deze verordening te worden vastgelegd.

Het tweede lid bepaalt dat in de begroting een verwijzing wordt gemaakt naar vigerende beleidsstukken. Daarvoor wordt een efficiënte werkwijze ontwikkeld.

In het derde lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen, dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

Het vierde lid bepaalt, dat in aanvulling op het bepaalde in het BBV de gevolgen van de begroting en meerjarenraming voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt.

In het vijfde lid wordt voor de jaarrekening het inzicht in de uitputting van investeringskredieten geregeld.

#### **Artikel 4. Kaders begroting**

Artikel 4 biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staan een aantal uitgangspunten die het college bij het opstellen van deze stukken in acht moet nemen. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het BBV.

Het eerste lid van het artikel bepaalt, dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting de Kadernota behandelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast.

Artikel 8 van het BBV zegt, dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan.

#### **Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten**

Artikel 5 bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. In deze verordening is ervoor gekozen dat de raad de baten en de lasten per programma autoriseert.

In het tweede lid is opgenomen dat de raad binnen een programma een activiteit als prioriteit kan bestempelen, waarvoor hij apart de baten en lasten wil autoriseren.

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is ervoor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (derde lid). Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangegeven, welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Het college dient dreigende over- of overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onder- of overschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Uiteraard gaat het hier om over- en overschrijdingen van enig financieel belang.

In het vijfde lid is bepaald dat het college de raad informeert als ze wat betreft lasten of baten een verschuiving gaat aanbrengen tussen de taakvelden binnen het Sociaal Domein. Als regel geldt dat het financieel schuiven tussen programma's een bevoegdheid is van de raad en het financieel schuiven binnen een programma tussen de taakvelden een bevoegdheid van het college. Met ingang van 2018 kent de programmabegroting van Achtkarspelen (net als de programmabegroting van Tytsjerksteradiel) één programma Sociaal Domein, opgedeeld in tien taakvelden, waar veel geld in omgaat. Tegen deze achtergrond verdient het aanbeveling dat het college de raad actief informeert over relevante verschuivingen tussen de taakvelden binnen het Sociaal Domein.

De gemeente Achtkarspelen volgt het stelsel dat dat begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid niet via standaardmomenten als bestuursrapportages, maar telkens aan de raad worden aangeboden

wanneer dit aan de orde is (de "permanentiegedachte") (vijfde lid). Bij investeringen met een meerjarig karakter waaronder ook grondexploitaties, bepaalt het zesde lid ook, dat bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaatsvindt en het college aan de raad voorstellen doet voor het wijzigen van de investeringskredieten.

Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het zevende lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Dus ook voor investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien. Daarbij draagt dit lid aan het college op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeente.

#### **Artikel 6. Tussentijdse rapportage**

De gemeente Achtkarspelen volgt het stelsel dat dat begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid niet via standaardmomenten als bestuursrapportages, maar telkens aan de raad worden aangeboden wanneer dit aan de orde is (de "permanentiegedachte"). Hiervoor wordt verwezen naar het vijfde lid van artikel 5.

#### **Artikel 7. Informatieplicht**

In artikel 7 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. In het eerste lid wordt bepaald dat het college de raad actief informeert over politiek relevante besluiten.

In het tweede lid wordt verwezen naar het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

#### **Artikel 8. EMU-saldo**

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd, dat ze een aandeel hebben in het plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden, dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn, dat de overschrijding niet tot aanvullend beleid van het Rijk of Europa leidt.

Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten gewenst is. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan de gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

In het artikel is opgenomen, dat het college de raad informeert als de gemeente van het Rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

### **Hoofdstuk 3. Financieel beleid**

#### **Artikel 9. Waardering & afschrijving vaste activa**

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 van de Gemeentewet is opgenomen, dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 9 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de door de raad vastgestelde Nota waardering en afschrijving vaste activa van de gemeente Achtkarspelen.

#### **Artikel 10. Reserves en voorzieningen**

Met de wijziging van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Daarom is het noodzakelijk geworden kostprijzen van rechten en heffingen en van gemeentelijke goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, extracomptabel te onderbouwen. Daarmee vervalt ook de noodzaak de rentevergoeding over reserves en voorzieningen in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden toe te rekenen. Het eerste lid bepaalt daarom, dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

Voor de gemeenten Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen en voor de werkmaatschappij 8KTD is een gezamenlijke Nota reserves en voorzieningenbeleid opgesteld. Het tweede lid bepaalt dat het college aan het begin van elke bestuursperiode samen met het college van Tytsjerksteradiel en het Dagelijks Bestuur van de werkmaatschappij 8KTD beoordeelt of het wenselijk is de Nota reserves en voorzieningenbeleid aan te passen en bij gebleken wenselijkheid een geactualiseerde Nota reserves en voorzieningenbeleid aan de raad aanbiedt ter vaststelling. In de Nota reserves en voorzieningenbeleid stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.



Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht, dat een toekomstige investering in de loop van de jaren middels de afschrijvingen een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waartegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan. Door voor elke nieuwe bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen een maximale "houdbaarheidsdatum" op te nemen kan dit voorkomen. Hiervoor is in de verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd; wel kan het college met een voorstel komen aan de raad om de maximale looptijd aan te passen (vierde lid).

#### **Artikel 11. Kostprijsberekening**

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.

In dit artikel wordt invulling gegeven aan de verplichting van de Gemeentewet door te verwijzen naar de paragraaf lokale heffingen waarin de uitgangspunten worden geformuleerd voor de bepaling van de kostprijs van rechten, heffingen en goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden.

#### **Artikel 12. Prijzen economische activiteiten**

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in, dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

#### **Artikel 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 van de Gemeentewet). Om die reden wordt voorgesteld deze tarieven als onderdeel van de begroting door de raad te laten vaststellen. Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten of werken die niet vallen onder artikel 229 van de Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, onder e, van artikel 160 van de Gemeentewet), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad. Om die reden wordt voorgesteld dat de raad als onderdeel van de begroting ook de privaatrechtelijke prijzen vaststelt.

#### **Artikel 14 Financieringsfunctie**

Artikel 212 van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 14 geeft hier invulling aan door te verwijzen naar het vigerend treasurystatuut. Voor de gemeenten Tytsjerksteradiel en Achtkarspelen en voor de werkmaatschappij 8KTD is een gezamenlijk treasurystatuut opgesteld. Het tweede lid bepaalt dat het college aan het begin van elke bestuursperiode samen met het college van Tytsjerksteradiel en het Dagelijks Bestuur van de

werkmaatschappij 8KTD beoordeelt of het wenselijk is het treasurystatuut aan te passen en bij gebleken wenselijkheid een geactualiseerd treasurystatuut aan de raad aanbiedt ter vaststelling. Daarnaast moeten de wettelijke bepalingen in acht worden genomen. Zo mogen gemeenten alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 van de Wet fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 van de Gemeentewet, dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

#### **Hoofdstuk 4. Paragrafen**

##### **Artikel 15.**

Het BBV geeft in de artikelen 16 tot en met 21 aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid ten minste moet staan.

##### **Artikel 16. Onderhoud kapitaalgoederen**

In het BBV staat in artikel 12, welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. Ter aanvulling daarop wordt in artikel 16 bepaald dat het college aan het begin van elke bestuursperiode beoordeelt of het wenselijk is het onderhoudsplan openbare ruimte, het rioleringsplan en het onderhoudsplan gebouwen te actualiseren. Als actualisatie wenselijk is, worden de geactualiseerde plannen aan de raad ter vaststelling aangeboden.

##### **Artikel 17. Grondbeleid**

In het BBV staat in artikel 16, welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. Ter aanvulling daarop wordt in dit artikel bepaald dat het college aan het begin van elke bestuursperiode beoordeelt of het wenselijk is de nota grondbeleid te actualiseren. Als actualisatie wenselijk is, wordt een geactualiseerde nota aan de raad ter vaststelling aangeboden.

#### **Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer**

##### **Artikel 18. Administratie**

Onder artikel 18 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging ervan moeten voldoen.

##### **Artikel 19. Financiële organisatie**

Artikel 19 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 19 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand, dat het college een organisatiebesluit vaststelt en een treasurystatuut aan de raad ter vaststelling aanbiedt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoerekening vastlegt.

Bij het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden.

Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen. In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.

De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

##### **Artikel 20. Interne controle**

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen, rechtmatig zijn verlopen. Het eerste lid van artikel 20 draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende

het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen.

Het tweede lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Eens in de vier jaar moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

## **Hoofdstuk 6. Slotbepalingen**

### **Artikel 21. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t+1 en later.

De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in artikel 21 een overgangsbepaling opgenomen.

Met ingang van 1 januari 2017 gelden vanwege de wijzigingen van het BBV andere bepalingen voor het activeren en afschrijven van nieuwe investeringen met maatschappelijk nut. In het tweede lid van artikel 20 is een overgangsbepaling opgenomen. Voor investeringen met maatschappelijk nut voor 2017 zijn de bepalingen uit de oude financiële verordening nog van kracht.

### **Artikel 22. Inwerkingtreding en citeertitel**

#### **Vaststelling**

Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 75 van de Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 107c van de Gemeentewet). De financiële verordening moet worden gepubliceerd.

Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 van de Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet (artikel 215 van de Gemeentewet).