

Financiële verordening Haarlemmermeer 2016

De raad van de gemeente Haarlemmermeer:
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 31 mei 2016;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;
besluit vast te stellen de Financiële verordening Haarlemmermeer 2016

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, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Haarlemmermeer en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- b. administratieve organisatie: Het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding;
- c. begroting: begroting of programmabegroting zoals bedoeld in artikel 189 van de gemeentewet;
- d. beheer van de vermogenswaarden: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het geheel van gemeentelijke middelen en rechten;
- e. beleidsdoel: een politiek relevant onderdeel van een programma;
- f. cluster: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie;
- g. college: het college van burgemeester en wethouders;
- h. investeringsproject: een project voor de verwerving of vervaardiging van een goed, waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt, niet zijnde een grondexploitatie;
- i. jaarstukken: de in artikel 197 van de Gemeentewet bedoelde jaarrekening en jaarverslag;
- j. overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, 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;
- k. primitieve begroting: De primitieve begroting is de begroting zoals die is vastgesteld door de gemeenteraad voorafgaand aan het begrotingsjaar. Dit is niet hetzelfde als het boekwerk waarover de gemeenteraad heeft besloten. In de primitieve begroting zijn ook verwerkt begrotingswijzigingen waarover de gemeenteraad separaat heeft besloten, tussen het moment van het opstellen van de begroting en 1 januari van het begrotingsjaar en amendementen die de raad heeft aangenomen bij de besluitvorming over de begroting.
- l. programma: onderdeel van de programmabegroting bestaande uit een samenhangend geheel van activiteiten om beoogde maatschappelijke doelen te bereiken én waarin doelstellingen en middelen worden gekoppeld;

- m. rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole: het in overeenstemming zijn van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de begroting en de relevante wet- en regelgeving, zoals omschreven in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden;
- n. verbonden partij: een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft;
- o. verplichting: door opdrachtverstrekking, schriftelijk of mondeling, ontstaat voor de gemeente de plicht tot betaling aan een derde.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Planning- en controlstatuut

1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een planning- en controlstatuut aan. De raad stelt dit statuut vast.
2. Deze notitie bevat minimaal:
 - a. de visie op control;
 - b. de algemene uitgangspunten voor de planning- en controlproducten;
 - c. de algemene uitgangspunten voor de planning- en controlprocessen;
 - d. een beschrijving van de functie en inrichting van de planning- en controlproducten.

Artikel 3. Planning- en controlproducten

1. De Gemeente Haarlemmermeer hanteert de volgende planning- en controlproducten:
 - a. voorjaarsrapportage: In de voorjaarsrapportage worden de beleidsmatige en financiële kaders voor de programmabegroting van het komende jaar vastgelegd. Daarnaast worden in de voorjaarsrapportage voor het lopende begrotingsjaar de substantiële beleidsontwikkelingen en financiële afwijkingen meegenomen.
 - b. programmabegroting: de programmabegroting is de uitwerking van de voorjaarsrapportage. In de programmabegroting staat wat de gemeente wil bereiken in het nieuwe begrotingsjaar, wat zij daarvoor gaat doen en wat de kosten hiervan zijn.
 - c. najaarsrapportage: de najaarsrapportage is een tussentijdse rapportage waarin de raad wordt geïnformeerd over de realisatie van de programmabegroting voor het lopende jaar;
 - d. jaarstukken: het jaarverslag en de jaarrekening, die tezamen de verantwoording en daarmee het sluitstuk vormen van de planning- en controlcyclus. In de jaarstukken wordt aangegeven in hoeverre de gestelde doelen zijn bereikt en welke middelen daarvoor zijn ingezet.

Artikel 4. Spoorboekje planning- en controlcyclus

Vóór aanvang van een kalenderjaar biedt het college aan de raad ter kennisname een overzicht aan met daarin in elk geval:

- a. de data voor het aanbieden door het college van de voorjaarsrapportage, de programmabegroting, de najaarsrapportage en de jaarstukken;

- b. de data van de behandeling en het vaststellen door de raad van de voorjaarsrapportage, de programmabegroting, de najaarsrapportage en de jaarstukken.

Artikel 5. Programma's en programma-indeling

1. De raad stelt minimaal bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt minimaal bij aanvang van iedere raadsperiode de onderverdeling van de programma's in te realiseren beleidsdoelen vast. Een beleidsdoel draagt bij aan het realiseren van het maatschappelijk doel van een programma.
3. De raad kan per programma, naast de wettelijk voorgeschreven beleidsindicatoren, extra indicatoren vaststellen voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.
5. De aanpassingen die voortvloeien uit de leden 1 tot en met vier worden verwerkt in de eerstvolgende door de raad vast te stellen programmabegroting.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de primitieve begroting de baten en de lasten per programma. Indien een beleidsdoel van een programma 10% of meer van het begrotingstotaal (lasten) voor mutaties reserves van de primitieve begroting omvat, dan autoriseert de raad de baten en lasten van een dergelijk beleidsdoel apart.
2. Bij autorisatie van de baten en lasten per programma kan het college tot een maximum van € 2.000.000 aan budget verschuiven tussen de beleidsdoelen, mits het afgesproken beleid per beleidsdoel gerealiseerd wordt.
3. Voor het autoriseren van investeringskredieten gelden de volgende regels:
 - a. nieuwe investeringen die opgenomen zijn in het investeringsplan die starten in het nieuwe begrotingsjaar en waarvan het investeringsbedrag lager is dan € 2.000.000 worden door de raad geautoriseerd bij het vaststellen van de primitieve begroting. De raad kan hierbij aangeven van welke nieuwe investeringen lager dan € 2.000.000 hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen;
 - b. nieuwe investeringen waarvan het investeringsbedrag lager is dan € 2.000.000 die niet zijn opgenomen in het investeringsplan worden door de raad met het vaststellen van de voor- of najaarsrapportage of middels een afzonderlijk raadsvoorstel geautoriseerd;
 - c. nieuwe investeringen met een investeringsbedrag van € 2.000.000 of hoger die opgenomen zijn in het investeringsplan worden met een afzonderlijk raadsvoorstel aan de raad ter autorisatie voorgelegd. In het voorstel wordt ingegaan op het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente;
 - d. het benodigde kapitaallastenbudget voortvloeiend uit de nog te autoriseren investeringen in het investeringsplan wordt reeds in de programmabegroting gereserveerd;

- e. nieuwe investeringen met een investeringsbedrag van € 2.000.000 of hoger die niet zijn opgenomen in het investeringsplan worden met een afzonderlijk raadsvoorstel aan de raad ter autorisatie voorgelegd. In het voorstel wordt ingegaan op de dekking van de extra lasten als gevolg van de investering en op het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente;
 - f. indien de uitvoering van een investeringskrediet zich over meerdere jaren uitstrekt, dan wordt het geautoriseerde investeringsbedrag op basis van de planning van het project over de uitvoeringsjaren verdeeld en per uitvoeringsjaar vrijgegeven. Verschuivingen tussen de jaarbedragen als gevolg van wijzigingen in de planning zijn toegestaan, mits de investering conform de door de raad vastgestelde doelen en voorwaarden wordt gerealiseerd en het totaal beschikbaar gestelde krediet niet wordt overschreden;
 - g. pas nadat de raad een investeringskrediet heeft geautoriseerd kunnen verplichtingen worden aangegaan.
4. Het college informeert de raad vooraf als ze op basis van alle beschikbare informatie verwacht dat de lasten de geautoriseerde lasten of de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringskredieten dreigen te overschrijden of de baten de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden met meer dan € 75.000. De raad geeft vervolgens aan of hij hiervoor een voorstel wil voor wijziging van het budget of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
 5. Bij de behandeling van de voorjaars- en najaarsrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid. Afwijkingen op de ramingen van de baten en de lasten van de beleidsdoelen en investeringskredieten van € 75.000 of hoger worden toegelicht.
 6. Het college stelt een regeling investeringsprojecten vast waarin richtlijnen worden gegeven voor rapportage over investeringsprojecten. Deze regeling wordt ter informatie aan de raad aangeboden.
 7. Het college biedt tweemaal per jaar, met de voorjaars- en najaarsrapportage, de raad ter behandeling aan het Meerjarenperspectief investeringen (MPI) waarin wordt gerapporteerd over de uitvoering van de investeringsprojecten.
 8. Aanbestedingsvoordelen van € 300.000 of hoger op een investeringskrediet worden gemeld in het MPI. Deze voordelen vallen vrij of worden aangewend binnen het betreffende project na een integrale afweging en besluitvorming door de raad.
 9. De baten en lasten in de programmabegroting en de uitgaven en inkomsten van de investeringskredieten worden bruto geraamd.

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. het verstrekken van garanties of borgstellingen boven een maximum, zoals vastgelegd in het 'Garantiebeleid Gemeente Haarlemmermeer';
 - b. de aan- en verkoop van werken, diensten en goederen indien deze niet passen binnen het bestaande beleid en de daarbij behorende financiële kaders,
- 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.

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. Indien 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. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een beleidsnotitie aan over waarderen, activeren en afschrijven van vaste activa en het verlenen van investeringskredieten. De raad stelt deze notitie vast.
2. De notitie behandelt ten minste:
 - a. de grondslagen voor activering en waardering van vaste activa;
 - b. de termijnen en methodieken voor afschrijvingen van vaste activa;
 - c. het moment waarop de afschrijving van vaste activa aanvangt.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.
2. Voor het bepalen van de hoogte van de voorziening wordt onderscheid gemaakt in de volgende drie categorieën debiteuren:
 - a. aanslagen voor gemeentelijke leges, dwangsommen, facturen graf- en begraafrechten en privaatrechtelijke vorderingen opgelegd door gemeente Haarlemmermeer zelf;
 - b. vorderingen met betrekking tot gemeentelijke belastingen en heffingen opgelegd door de gemeenschappelijke regeling Cocensus;
 - c. vorderingen op bijstandsdebiteuren opgelegd door de gemeente Haarlemmermeer.
3. De hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen van gemeentelijke leges, dwangsommen, facturen graf- en begraafrechten en privaatrechtelijke vorderingen opgelegd door gemeente Haarlemmermeer zelf wordt bepaald op basis van ouderdom, bedrag en risicoprofiel.
4. De hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen gemeentelijke belastingen en heffingen wordt bepaald op basis van ouderdom van de vordering en wordt omgeslagen voor een bepaald percentage.
5. De hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen op bijstandsdebiteuren wordt bepaald op basis van de ouderdom van de vordering.
6. De uitwerking van het bepalen van de hoogte van de voorziening voor oninbare vorderingen wordt vastgelegd in een beleidsrichtlijn 'Dubieuze debiteuren' vast te stellen door de clustermanager Financiën & Administratie.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een beleidsnotitie aan over reserves en voorzieningen. De raad stelt deze notitie vast.
2. De notitie behandelt ten minste:

- a. De soorten reserves en voorzieningen die worden onderscheiden;
- b. voorschriften voor het vormen, besteden en opheffen van reserves;
- c. de omstandigheden waarin vorming van voorzieningen kan of moet plaatsvinden;
- d. de toerekening en verwerking van rente over reserves en voorzieningen;
- e. de verwerking van reserves en mutaties daarin bij opmaak van de jaarstukken en in het bijzonder de tolerantie die daarbij mag worden gehanteerd voor het verwerken van over- en onderschrijdingen bij toevoegen aan of onttrekken uit reserves;
- f. de informatievoorzieningen aan de raad over reserves en voorzieningen en de informatiemomenten die daaraan gekoppeld zijn.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden, naast de directe kosten, de indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
3. Voor de inzet van materiele activa wordt, naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Deze rente is een vergoeding voor de inzet van vreemd vermogen en van eigen vermogen. De rentepercentages voor deze vergoeding worden bij de behandeling van de begroting vastgesteld.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden en met welke bijbehorende activiteiten de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking doet het college vooraf voor deze activiteiten een raadsvoorstel, waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeente de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het college vooraf een raadsvoorstel, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van tenminste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het college vooraf een raadsvoorstel, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadbesluiten met de motivering van het publiekbelang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als 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 heffingen en overige leges.
2. In de programmabegroting wordt in de paragraaf Lokale heffingen de methodiek voor de toerekening van overhead bij de berekening van de tarieven opgenomen.
3. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een notitie economische activiteiten aan met de kaders voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de erfpachten.
4. Het college legt bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en erfpachten ten opzichte van de kaders uit de nota vooraf een besluit voor aan de raad.

Artikel 15. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
 - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Het college informeert de raad vooraf indien de wettelijke kasgeldlimiet, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet financiering decentrale overheden, of de wettelijke renterisiconorm, bedoeld in artikel 1, onder h, van de Wet financiering decentrale overheden, dreigt te worden overschreden.
3. Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de richtlijnen in acht zoals vastgelegd in het treasurystatuut.
4. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een beleidsnotitie aan over het garantiebeleid. De raad stelt deze notitie vast.
5. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
6. Bij het verstrekken van een garantie of borgstelling is het in het vierde lid van dit artikel bedoelde garantiebeleid van toepassing.

Artikel 16. Schuldbeheersing

1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een notitie aan over de schuldbeheersing. De raad stelt deze notitie vast.
2. Deze notitie behandelt tenminste de volgende onderwerpen:

- a. Spelregels beoordelen schuldpositie
- b. Indicatoren monitoring schuldpositie

Artikel 17. Budgetoverhevelingen

Het college kan de raad een voorstel doen om budgetten over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. De raad toetst een voorstel voor budgetoverheveling aan de volgende criteria:

- a. het achterwege blijven van de budgetoverheveling leidt tot een significante vertraging in de oorspronkelijk voorgenomen uitvoering;
- b. het minimumbedrag voor een budgetoverheveling bedraagt € 75.000;
- c. de overheveling moet betrekking hebben op incidenteel beschikbaar gestelde budgetten;
- d. door de overheveling mag het betreffende budget niet worden overschreden.

Artikel 18. Verbonden partijen

- 1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een notitie aan over de verbonden partijen. De raad stelt deze notitie vast.
- 2. Deze notitie bevat ten minste een beleidskader voor de wijze waarop wordt omgegaan met oprichting, uitbreiding, beheer, uittreding en beëindiging van de verbonden partijen van de gemeente.

Artikel 19. Weerstandsvermogen en risicomanagement

- 1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een notitie aan over het weerstandsvermogen en risicomanagement. De raad stelt deze notitie vast.
- 2. Deze notitie behandelt ten minste de volgende onderwerpen:
 - a. Spelregels voor het bepalen en beoordelen van het weerstandsvermogen;
 - b. beleid inzake de beheersing van risico's;
 - c. taken en verantwoordelijkheden inzake risicomanagement.

Artikel 20. Grondbeleid

- 1. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een verordening Grondzaken aan. De raad stelt deze verordening vast.
- 2. Deze verordening behandelt ten minste de volgende onderwerpen:
 - a. de verantwoordingsrapportages grondexploitaties;
 - b. de beleidsnota's grondzaken;
 - c. de werkprocessen voor de grondexploitaties;
 - d. de richtlijnen inzake de grondexploitaties;
 - e. de werkwijze inzake de verevening tussen de reserve grondzaken en de algemene dekkingsreserve. Beide reserves zijn onderdeel van de algemene reserves.
- 3. Het college legt periodiek, doch minimaal eens per vier jaar, een beleidskader strategisch grondbeleid aan de gemeenteraad ter besluitvorming voor. In het beleidskader strategisch grondbeleid zal in elk geval worden ingegaan op:
 - a. het strategisch verwervingsbeleid;

- b. het beschikbaar grondbeleidsinstrumentarium;
 - c. de wijze waarop het college voornemens is dit instrumentarium in te zetten;
 - d. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - e. het verloop van de grondvoorraad.
4. Het college legt jaarlijks een Grondprijzennota ter vaststelling voor aan de raad. Hierin zijn de uitgangspunten voor de uitgifteprijs van gronden vastgelegd.
 5. Het college biedt jaarlijks, voorafgaand aan de vaststelling van de jaarstukken, een geactualiseerd Meerjaren Perspectief Grondzaken (MPG) en jaarlijks, voorafgaand aan de vaststelling van de najaarsrapportage, een tussentijds MPG aan, waarin minimaal aandacht is voor:
 - a. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - b. risico's die samenhangen met de grondontwikkeling;
 - c. planning en financiële uitkomsten, mede in relatie tot de voorgaande rapportage;
 - d. afwijkingen ten opzichte van de begroting (inclusief begrotingswijzigingen);
 - e. financiële prognoses.
 6. In de paragraaf Grondbeleid van de programmabegroting en in de jaarstukken wordt op hoofdlijnen ingegaan op de uitvoering van het grondbeleid.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 21. Financiering

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de schulden met een looptijd korter dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
- b. de schulden met een looptijd langer dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
- c. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar;
- d. de rentevisie voor de komende vier jaar.

Artikel 22. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. de voortgang van het geplande onderhoud;
 - b. de omvang van het achterstallig onderhoud.
2. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een beheerplan fysieke omgeving 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, watergangen, wegen, kunstwerken, openbare verlichting, verkeersregelininstallaties, straatmeubilair, speelvoorzieningen en sportvoorzieningen. De raad stelt het plan vast.
3. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een rioleringsplan aan. De raad stelt het plan vast.

4. Het college stelt tenminste eens in de vier jaar een vastgoedportefeuilleplan vast. Het plan geeft de kaders voor de omvang en het beheren van de gemeentelijke vastgoedportefeuille aan. De raad ontvangt het plan ter informatie.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 23. 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 clusters;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa, passiva en niet uit de balans blijkende verplichtingen;
- 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;
- 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 24. 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 clusters;
- 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 clusters 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 taakvelden van de taakveldenraming en de taakveldenrealisatie;
- 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;
- 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 25. Interne beheersing

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 stelt jaarlijks een Controleplan vast waarin in ieder geval de, onder verantwoordelijkheid van het college, uit te voeren verbijzonderde interne controles en audits over lid 1 zijn opgenomen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De 'Financiële verordening Gemeente Haarlemmermeer 2009' 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.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt na vaststelling door de gemeenteraad in werking op de achtste dag na bekendmaking.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Haarlemmermeer 2016.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 30 juni 2016,

De griffier,
J. van der Rhee

De voorzitter,
drs. Th.L.N. Weterings

Toelichting op de financiële verordening

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 5. Programma's en programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De raad stelt bij aanvang van een raadsperiode de indeling van de begroting in programma's vast, evenals de indicatoren waarop de raad wil sturen en controleren. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) bepaalt in aanvulling hierop dat het college de taakvelden aan de programma's toewijst.

Overigens is het doel van dit artikel niet om elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken te herindelen. Als de indeling en gebruikte indicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw wordt vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

Artikel 6. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Dit artikel bevat nadere regels voor de autorisatie van de begroting en investeringskredieten. De autorisatie van de begroting vindt plaats op programmaniveau, tenzij een beleidsdoel 10% of meer uitmaakt van het begrotingstotaal. Als dit laatste het geval is, dan vindt voor de beleidsdoelen waar dat voor geldt autorisatie op beleidsdoel plaats.

Autorisatie op programmaniveau betekent dat het college binnen het programma mag schuiven met budgetten, mits het afgesproken beleid gerealiseerd wordt. Als een beleidsdoel apart geautoriseerd wordt, dan mag het college alleen binnen dit beleidsdoel schuiven met budgetten.

Bij de autorisatie van de investeringskredieten wordt een grensbedrag van € 2.000.000 aangehouden. Voor investeringen met een totaal investeringsbedrag van € 2.000.000 en hoger moet altijd een apart raadsvoorstel gedaan worden. In dit raadsvoorstel moet het college een goede kwalitatieve en kwantitatieve onderbouwing opnemen. Investerings met een totaalbedrag lager dan € 2.000.000 worden geautoriseerd bij het vaststellen van de begroting, tenzij de raad expliciet aangeeft voor bepaalde investeringen een apart voorstel te willen ontvangen. In de programmabegroting wordt met de kapitaallasten van de nog te autoriseren investeringskredieten, voor zover die bekend zijn, rekening gehouden, zodat in de dekking van deze lasten voorzien is.

In lid 7 wordt bepaald dat de raad beslist over de aanwending van eventuele aanbestedingsvoordelen. Een dergelijk voordeel kan worden aangewend binnen het betreffende investeringsproject. Als wordt besloten het voordeel niet in te zetten binnen het project, dan worden de kapitaallasten (rente en afschrijving) van het betreffende investeringskrediet lager. Dit voordeel op de kapitaallasten wordt als voordeel in de programmabegroting geraamd.

Lid 8 betekent dat lasten of uitgaven die gedekt worden door ontvangen baten of inkomsten altijd geraamd moeten worden via een door de raad vast te stellen begrotingswijziging of aanvullend kredietbesluit.

Artikel 7. Informatieplicht

In dit artikel is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken indien de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

In dit artikel verzoekt de raad het college om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in het artikel genoemde bedragen overschrijden.

De bepalingen uit het artikel ontslaan het college niet van de informatieplicht in andere gevallen.

Ook moeten besluiten van het college voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel schept slechts duidelijkheid tussen het college en de raad over wanneer de raad in elk geval vóóraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Artikel 8. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze aandeel hebben in 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 erg is.

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 is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan 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 bij een overschrijding van het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212, lid 2, Gemeentewet in elk geval regels bevatten voor waardering en afschrijving van activa. Het BBV (artikels 59 tot en met 65) stelt hier regels voor. Dit artikel van de verordening bepaalt dat het college een notitie hierover ter vaststelling aan de raad aanbiedt.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Dit artikel bepaalt dat het college een notitie over de reserves en voorzieningen ter vaststelling aanbiedt aan de raad. Met deze notitie stelt de raad regels voor de vorming van reserves. Kaders stellen voor

voorzieningen is veelal niet aan de orde omdat deze een verplichtend karakter hebben en artikel 44 BBV voorschrijft wanneer voorzieningen gevormd dienen te worden.

Artikel 12. Kostprijsberekening

Artikel 212, lid 2 onder b, Gemeentewet bepaalt dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de samenstelling van de kostprijs van de diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. In dit artikel van de verordening zijn de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten opgenomen.

Artikel 13. 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 betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met ander ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste 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 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 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 14. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad, die niet kan worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Hier gaat dit artikel van de verordening over.

Het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken (die niet vallen onder artikel 229 Gemeentewet) is een privaatrechtelijk besluit. Dergelijke besluiten zijn een bevoegdheid van het college (artikel 160, lid 1 onder e, Gemeentewet).

Daar waar bij het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken een publiek belang in het geding is en prijzen lager dan marktconform worden vastgesteld, is het aan de raad om het publiek belang te definiëren en het college kaders mee te geven voor het afwijken van

marktconforme prijzen. Hierbij wordt de Wet markt en overheid in acht genomen voor zover het economische activiteiten in de zin van die betreft. Afwijken van de integrale kostprijs kan in die gevallen alleen indien de raad de activiteiten uitdrukkelijk (in een raadsbesluit) heeft aangewezen als activiteit van algemeen belang.

Het derde lid bepaalt dat tussentijdse wijzigingen van besluiten voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen die afwijken van de kaders uit de nota vooraf ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden.

Artikel 15. Financieringsfunctie

Artikel 212, lid 2 onder c, Gemeentewet bepaalt dat de verordening in ieder geval regels bevat over het beleid en de organisatie van de financieringsfunctie. Dit artikel van de verordening geeft invulling aan deze wettelijke plicht. Het Treasurystatuut is een regeling voor het sturen en het beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële geldstromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. Daarnaast zijn regels over financiering vastgelegd in de Wet Financiering Decentrale Overheden (Wet FIDO). Het college draagt er zorg voor dat aan deze wet wordt voldaan.

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken rapporteert het college over de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het BBV, te weten de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille.

Artikel 16. Schuldbeheersing

Gezien het belang van de beheersing van de gemeentelijke schulden en de bewustwording over dit onderwerp wordt in dit artikel vastgelegd dat het college een notitie over dit onderwerp ter vaststelling aan de raad aanbiedt.

Artikel 17. Budgetoverhevelingen

In dit artikel wordt vastgelegd aan welke criteria budgetoverhevelingen getoetst moeten worden. Hiermee wordt duidelijkheid gegeven wanneer budgetten die niet besteed zijn in enig jaar, in aanmerking komen voor overheveling naar een volgend jaar. Deze criteria zijn noodzakelijk ter voorkoming van het onnodig meenemen van overgebleven budgetten naar een volgend jaar.

Artikel 19. Weerstandsvermogen en risicomanagement

In artikel 11 BBV staat welke informatie in elk geval in de paragraaf weerstandsvermogen van de begroting en jaarstukken moet worden opgenomen, namelijk een inventarisatie van de weerstandscapaciteit en de risico's en het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Dit artikel van de verordening bepaalt dat het college naast deze paragraaf een apart beleidskader voor het weerstandsvermogen opstelt en ter vaststelling aanbiedt aan de raad.

Artikel 20. Grondbeleid

Het grondbeleid kan een grote impact hebben op de financiën van de gemeente. Daarom wordt in dit artikel vastgelegd welke documenten door het college aan de raad overlegd moeten worden. In deze documenten wordt het beleid rondom grondexploitaties vastgelegd. Tevens is vastgelegd op welke momenten gerapporteerd moet worden over de grondexploitaties en waaraan in die rapportages aandacht moet worden besteed.

Artikel 21. Financiering

In het BBV staat in artikel 13 welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten. Aanvullend is opgenomen dat de raad in de paragraaf financiering ook wordt geïnformeerd over de opbouw van de korte en lange schuldpositie, de liquiditeitsplanning en de rentevisie voor de komende jaren.

Artikel 22. Onderhoud kapitaalgoederen

Naast de informatie die volgens artikel 12 BBV moet worden opgenomen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen wordt in dit artikel bepaald dat ook ingegaan moet worden op de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het achterstallig onderhoud van de kapitaalgoederen.

Verder wordt in dit artikel bepaald dat het college eens in de vier jaar de diverse beheerplannen actualiseert en ter vaststelling aan de raad aanbiedt. De beheerplannen vormen het kader voor het uitvoeren onderhoud aan de kapitaalgoederen. Op basis van de Wet Milieubeheer (artikel 4.22) moet de gemeenteraad een rioleringsplan (het Gemeentelijk Rioleringsplan, GRP) vaststellen. In dit artikel wordt bepaald dat het GRP eens in vier jaar geactualiseerd moet worden. In de Wet Milieubeheer is bepaald waar het plan aan moet voldoen.

Artikel 23. Administratie

In dit artikel 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 moeten voldoen.

Artikel 24. Financiële organisatie

Dit artikel geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Ingevolge artikel 160 lid 1 onder a, Gemeentewet is het college bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente. In dit artikel van de verordening wordt het college opgedragen om zorg te dragen voor bepaalde regels die de financiële organisatie betreffen. De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en beleid aan eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de financiële rechtmatigheid van de beheershandelingen en getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 25. Interne beheersing

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. Artikel 25 draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of voorafgaand 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.

Artikel 26. 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 26 een overgangsbepaling opgenomen.

Bijlage 1. Overzicht beleidsnotities

Beleidsnotitie	Datum vaststelling	Vast te stellen door	Actualiseren uiterlijk
Regeling investeringsprojecten		College	2016
Schuldbeheersing		Gemeenteraad	2016
Prijzen Economische activiteiten		Gemeenteraad	2016
Financiële verordening	15-01-2009	Gemeenteraad	2016
Risicomanagement en Weerstandsvermogen	12-07-2012	Gemeenteraad	2016
Beleidskader verbonden partijen	21-01-2010	Gemeenteraad	2016
Planning- en controlstatuut		Gemeenteraad	2017
Treasurystatuut	09-12-2014	College	2018
Inkoop- en aanbestedingsbeleid	20-04-2014	College	2018
Verordening Grondzaken	23-10-2014	Gemeenteraad	2018
Activabeleid	04-06-2015	Gemeenteraad	2019
Beleidskader Strategisch Grondbeleid	12-11-2015	Gemeenteraad	2019
Reserves en voorzieningen	17-09-2015	Gemeenteraad	2019
Garantiebeleid	28-05-2015	Gemeenteraad	2019
Beheerplan Fysieke omgeving	2015	Gemeenteraad	2019
Rioleringsplan (GRP)	29-10-2015	Gemeenteraad	2019
Regeling Misbruik en oneigenlijk gebruik	23-09-2014	College	2018
Vastgoedportefeuilleplan	22-09-2015	College	2019