

# Verordening van de raad met de uitgangspunten voor het financieel beleid, het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Heemstede(Financiële verordening Heemstede 2023).

De raad van de gemeente Heemstede;  
gelezen het voorstel van het college van 5 september 2023;  
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;  
besluit vast te stellen de volgende verordening:  
Financiële verordening Heemstede 2023

## Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

### Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a) afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college.
- b) 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 Heemstede en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- c) overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meerdere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt.
- d) EMU-saldo: het saldo van de inkomende en de uitgaande geldstromen die samenhangen met transacties en investeringen in een bepaalde periode.
- e) overheadkosten: alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces.
- f) rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van burgemeester en wethouders waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

## **Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording**

### **Artikel 2 Programmabegroting**

De raad stelt de programma- en paragrafenindeling van de begroting vast en kan deze wijzigen als hier behoefte aan is.

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

1. De begroting en de jaarstukken zijn ingedeeld in programma's. Bij de begroting wordt op programmaniveau een overzicht gegeven van de (sub)taakveldramingen en bij het jaarverslag wordt op programmaniveau een overzicht gegeven van de (sub)taakveldrealisatie.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
3. In de jaarrekening worden van de lopende investeringen de geautoriseerde investeringskredieten en de totale (werkelijke) uitgaven weergegeven.

### **Artikel 4 Kaders begroting**

Het college biedt uiterlijk voor 1 juli van het lopende jaar een kadernota aan met de kaders/uitgangspunten voor het volgende begrotingsjaar en de drie opvolgende jaren.

### **Artikel 5 Autorisatie begroting, begrotingswijzigingen en investeringskredieten**

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per programma.
2. 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 het vaststellen van de begroting geautoriseerd. Het college stelt het investeringskrediet beschikbaar en informeert de raad hierover.
3. Het college is bevoegd overschrijdingen van de geautoriseerde lasten en overschrijdingen van de geautoriseerde baten te dekken uit het bedrag van onvoorzien.
4. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages (voor- en najaarsnota) in de raad doet het college voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten en investeringskredieten en bijstelling van het beleid.
5. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor.
6. Het college informeert de raad vooraf en neemt pas een besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen, indien het college privaatrechtelijke rechtshandelingen (investeringen, garantstellingen, aan-/verkoop onroerend goed e.d.) aangaat die ingrijpende gevolgen (maatschappelijke aandacht voor het onderwerp of politieke gevoeligheid) kunnen hebben voor de gemeente. Indien het college een dergelijk besluit neemt op basis van, en overeenkomstig met een eerder door de raad vastgestelde en van toepassing zijnde gemeenschappelijke regeling, maakt dit besluit onderdeel uit van de bedrijfsvoering en is dit lid niet van toepassing.

### **Artikel 6 Tussentijdse rapportage**

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 4 maanden en de eerste 8 maanden van het lopende boekjaar.

2. De voorjaarsnota wordt de raad aangeboden voor 1 juli van het lopende boekjaar; de najaarsnota wordt voor 1 december van het lopende boekjaar aangeboden.
3. De inrichting van de rapportages komt overeen met de programma-indeling uit de programma-begroting van het lopende boekjaar.
4. De tussenrapportages bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
  - a. de baten en lasten per programma;
  - b. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves per programma;
  - c. het resultaat, volgend uit de onderdelen a en b; en
  - d. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.
5. In de rapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van taakvelden, prioriteiten en investeringskredieten in de begroting groter dan € 25.000 toegelicht.

### **Artikel 7 EMU-saldo**

Het college informeert de raad via de begroting en het jaarverslag over het EMU-saldo.

## **Hoofdstuk 3 Rechtmatigheidsverantwoording**

### **Artikel 8 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording**

1. De raad stelt in het controleprotocol vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met de verantwoordingsgrens zoals opgenomen in het controleprotocol.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) die groter zijn dan de rapportagegrens opgenomen in het controleprotocol nader toegelicht.

### **Artikel 9 Voorwaardencriterium**

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het college biedt de raad jaarlijks uiterlijk op 31 december ter vaststelling het normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

### **Artikel 10 Begrotingscriterium**

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5 van deze verordening.

3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
  - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
  - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
  - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage .
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

### **Artikel 11 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium**

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen en legt deze regels vast.

## **Hoofdstuk 4 Financieel beleid**

### **Artikel 12 Financieringsfunctie**

1. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
  - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
  - b. het zoveel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen;
  - c. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het college betracht bij de uitvoering van de financieringsfunctie de uiterste omzichtigheid en is zich bewust van haar verantwoordelijkheid jegens de burgers van gemeente Heemstede. Dit resulteert in de doelstelling om de risico's die zijn verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's zoveel mogelijk te beperken. Daarnaast betreft de gemeente Heemstede bij de uitvoering van de financieringsfunctie uitsluitend betrouwbaar gebleken financiële instellingen.
3. Verstrekken van leningen en garanties en het aangaan van financiële participaties anders dan genoemd in het tweede lid worden uitsluitend gedaan uit hoofde van de publieke taak. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Het college motiveert in zijn besluit het openbaar belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.
4. De financieringsfunctie is uitgewerkt in een treasurywet. Het treasurywet wordt door de raad vastgesteld.

5. De richtlijnen en limieten in het treasurystatuut zijn richtinggevend. Uitzonderingen op het beleid worden afzonderlijk aan de raad ter besluitvorming voorgelegd.
6. In de begroting en het jaarverslag wordt de stand van zaken gerapporteerd. Indien tussentijdse herziening van het beleid noodzakelijk is, wordt dit opgenomen in de budgetcyclusdocumenten.
7. Het treasurystatuut bevat in ieder geval:
  - a. de doelstellingen van het treasurybeleid;
  - b. de richtlijnen en limieten van het risicobeheer;
  - c. de richtlijnen en limieten voor de gemeente financiering;
  - d. de administratieve organisatie en interne controle van de treasuryfunctie waarin in ieder geval aandacht voor:
    - de verantwoordelijkheden;
    - de bevoegdheden;
    - en de informatievoorziening.

### **Artikel 13 Waardering en afschrijving vaste activa**

1. De waardering en afschrijving van vaste activa is nader uitgewerkt in de nota activabeleid. In iedere raadsperiode wordt door het college bezien of er aanleiding is tot actualisatie van de nota activabeleid. Indien noodzakelijk wordt het beleid tussentijds herzien.
2. De uitgangspunten in de nota activabeleid zijn richtinggevend, uitzonderingen op het beleid worden afzonderlijk aan de raad ter besluitvorming voorgelegd.
3. Indien tussentijdse herziening van het beleid noodzakelijk is, dan wordt dit opgenomen in de budgetcyclusdocumenten.
4. De nota activabeleid bevat in ieder geval:
  - a. een onderscheid in de soorten activa;
  - b. de uitgangspunten voor de activering van de activa;
  - c. de waardering van de activa;
  - d. de wijze van afschrijving van de activa.

### **Artikel 14 Reserves en voorzieningen**

1. Het reserve- en voorzieningenbeleid is nader uitgewerkt in de nota reserves en voorzieningen. In iedere raadsperiode wordt deze nota geactualiseerd.
2. De uitgangspunten in de nota reserves en voorzieningen zijn richtinggevend. Uitzonderingen op het beleid worden afzonderlijk aan de raad ter besluitvorming voorgelegd.
3. In de begroting en het jaarverslag wordt de stand van zaken gerapporteerd. Indien tussentijdse herziening van het beleid noodzakelijk is, dan wordt dit opgenomen in de budgetcyclusdocumenten.
4. De nota reserves en voorzieningen bevat in ieder geval:
  - a. het onderscheid in soorten reserves en voorzieningen;
  - b. een vierjarig financieel meerjarenperspectief van alle reserves en voorzieningen;
  - c. de volgende uitgangspunten per reserve en voorziening:
    - het doel en de soort reserve/voorziening;
    - de toegestane stortingen en onttrekkingen.

### **Artikel 15 Weerstandsvermogen en risicobeheersing**

1. Het weerstandsvermogen van de gemeente Heemstede bestaat uit:
  - a. de Algemene reserve en ingestelde bestemmingsreserves ter dekking van risico's.

2. Het college draagt zorg voor het systematisch monitoren, inventariseren en kwantificeren van de risico's die de gemeente loopt en het opstellen en actualiseren van beheersmaatregelen hiervoor.
3. De risico's worden beoordeeld naar kans volgens onderstaande tabel:

4. Score	5. Risicokans	6. Gemiddeld risicokans
7. 1. laag	8. 0% - 25%	9. 12,5%
10. 2. gemiddeld	11. 25% - 50%	12. 37,5%
13. 3. hoog	14. 50% - 75%	15. 62,5%
16. 4. zeer hoog	17. 75% - 100%	18. 87,5%

4. Het financiële gevolg wordt berekend door de gemiddelde risicokans te vermenigvuldigen met het maximale risicobedrag.
5. De ratio weerstandsvermogen (verhouding tussen de beschikbare weerstandscapaciteit en de waardering van de geïnventariseerde risico's) ligt tussen 1,6 en 1,8 en is daarmee 'ruim voldoende'. Bij een te lage stand van de algemene reserve geeft het college aan welke maatregelen er getroffen worden om de algemene reserve weer op peil te krijgen.
6. Rekeningresultaten worden primair verrekend met de algemene reserve en vervolgens door herschikking van bestemmingsreserves en/of exploitatiebudgetten opgevangen.

## **Artikel 16 Kostprijsberekening**

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten van de gemeente die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd. Bij deze kostentoe rekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. De toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, vindt als volgt plaats. Tot en met het begrotingsjaar 2023 zijn de toegerekende overheadkosten in de begroting gelijk aan het bedrag opgenomen in de begroting van het voorgaande jaar vermeerderd met de indexering die in de begroting toegepast wordt. Vanaf het begrotingsjaar 2024 worden de overheadkosten jaarlijks geactualiseerd. De begrote overheadkosten worden berekend als percentage van de personele lasten. De overheadkosten worden extracomptabel toegerekend door het overheadpercentage te vermenigvuldigen met de directe salarislasten per taakveld. De afdelingskosten primair proces worden aan de taakvelden toegerekend op basis van een inschatting van de ureninzet. Voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt de renteomslag gehanteerd. De renteomslag wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Bij het bepalen van het rentepercentage voor de omslagrente wordt geen rekening gehouden met een rentevergoeding over de reserves en voorzieningen.

## **Artikel 17 Prijzen economische activiteiten**

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarmee de gemeente Heemstede in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Dit met inachtneming van de in de wet Markt en Overheid als zodanig aangemerkte uitzonderingen.
2. Wanneer het in rekening brengen van de integrale kostprijs voor een bepaalde activiteit niet mogelijk of wenselijk is, doet het college een voorstel voor een raadsbesluit om deze activiteit van deze regel uit te zonderen, waarin het algemeen belang van de activiteit wordt gemotiveerd.

### **Artikel 18 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen**

1. De hoogte van de tarieven, rechten, heffingen en prijzen worden uiterlijk in december voorafgaand aan het begrotingsjaar door de raad vastgesteld in de belastingverordeningen.
2. Indien tussentijds herziening van het beleid noodzakelijk is, dan wordt dit opgenomen in de budgetcyclusdocumenten.
3. De begroting en het jaarverslag bevatten in ieder geval:
  - a. de geraamde inkomsten van de lokale heffingen;
  - b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
  - c. de kostendekkendheid van de belangrijkste lokale heffingen;
  - d. een overzicht op hoofdlijnen van de belangrijkste lokale heffingen (onroerend zaakbelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing);
  - e. een aanduiding van de lokale lastendruk voor een woning met een gemiddelde Heemstedse WOZ-waarde;
  - f. een beschrijving van het lokale kwijscheldingsbeleid.

### **Artikel 19 Grondbeleid**

Het college biedt jaarlijks bij de begroting en de jaarrekening inzicht in de stand van zaken en beleidsvoornemens met betrekking tot het faciliterende grondbeleid van de gemeente Heemstede.

### **Artikel 20 Bedrijfsvoering**

1. Het college biedt in de begroting en het jaarverslag inzicht in de stand van zaken en beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.
2. Indien tussentijds herziening van het beleid noodzakelijk is, dan wordt dit opgenomen in de budgetcyclusdocumenten. Het college rapporteert in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet.
3. Het college neemt in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en jaarstukken een toelichting op, op alle afwijkingen in rechtmatigheid die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens, zoals beschreven in het controleprotocol overschrijden, en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;

## **Hoofdstuk 4 Financieel beheer en interne controle**

### **Artikel 21 Administratie**

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
  - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente;

- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden etc;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. 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 ter zake geldende wet- en regelgeving;
- e. 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.

### **Artikel 22 Interne controle**

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties 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.

## **Hoofdstuk 6 Financiële organisatie**

### **Artikel 23 Financiële organisatie**

Het college zorgt voor en legt vast:

- a) een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
- b) een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de versterkte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
- c) de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d) de regels voor opdrachtverlening;
- e) de te maken afspraken met de diensten 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.

### **Artikel 24 Aanbesteding en inkoop**

Het college zorgt voor en legt vast de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van werken, goederen en diensten.

## **Hoofdstuk 7 Slotbepalingen**

### **Artikel 25 Intrekking oude regeling**

De Financiële verordening 2022 gemeente Heemstede, zoals vastgesteld door de raad op 29 september 2022, wordt ingetrokken.

### **Artikel 26 Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking vanaf 1 januari 2023.



## **Artikel 27 Citeertitel**

Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Heemstede 2023.

| Vastgesteld door de raad op 19 oktober 2023.