

Gemeente Haarlem

Financiële verordening gemeente Haarlem

Verordening nr. 2016/593253

Datum in werking: 1 januari 2018

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Aankoopprijs / verwervingskosten:
Het bedrag waarvoor de onroerende zaak is aangeschaft plus eventuele bijkomende kosten die specifiek verband houden met de koop (acquisitie, onderzoek, taxatie etc.).
- 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 Haarlem en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- c. Beleidsveld:
Onderdeel van een programma, bestaande uit een samenstel van samenhangende producten of een enkel product uit de productenraming.
- d. Boekwaarde complex:
Aankoopprijs plus kosten van tijdelijk beheer, rente en verbeteringen (bouw- en woonrijp maken).
- e. Boekwaarde object:
Aankoopprijs plus levensduur verlengende investeringen minus afschrijvingen.
- f. Financieringsfunctie:
Alle activiteiten die zich richten op het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht op de financiële stromen, de financiële posities, het verwerven van financiële middelen en de hieraan verbonden risico's.
- g. Grondexploitatie:
Het proces van productie en uitgifte van bouw- en woonrijpe grond dat gebaseerd is op een referentiekader en een verbonden geheel vormt (vanuit een stedenbouwkundige visie, vanuit hetzelfde bestemmingsplan en vanuit geografische ligging). De grondexploitatiebegroting bevat een meerjarige opstelling van de geraamde kosten en opbrengsten die samenhangen met de productie en die, op basis van een eenduidig prijspeil, worden doorgerekend naar een eindresultaat (complex).
- h. Grondprijzen:
De in de nota Grondprijzen vastgestelde prijzen voor bouwrijpe grond voor het lopende exploitatiejaar.
- i. In exploitatie genomen grond (IEGG):
Bouwgrond waarvan een exploitatie is gestart.
- j. kasgeldlimiet:
Een bedrag ter grootte van een percentage van het totaal van de jaarbegroting van de gemeente bij aanvang van het jaar.
- k. Marktwaarde:
De op een bepaald moment gangbare prijs van grond in het economisch verkeer. Voor gebouwen, waar de staat van onderhoud mede bepalend is, wordt de marktwaarde op basis van een taxatie bepaald.
- l. Netto schuld per inwoner:
bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen gedeeld door het aantal inwoners op 31 december van het begrotingsjaar. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteurenvorderingen en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen wordt verstaan het totaal van leningen aan deelnemingen, leningen aan overige verbonden partijen, leningen aan derden, langlopende uitzettingen, kortlopende uitzettingen, debiteurenvorderingen, liquide middelen en overlopende activa;

- m. Referentiekader:
Een beschrijving van de hoofdlijnen van de ruimtelijke inrichting van een plangebied, met uitwerkingen/schetsen van de hoofdstructuur voor wegen-, water- en groenvoorzieningen, de stedenbouwkundige opzet, het programma en het kwaliteitsniveau. De grondexploitatie geeft de financiële uitwerking van het referentiekader.
- n. Renterisiconorm:
een bedrag ter grootte van een percentage van het totaal van het begrotingstotaal van de gemeente bij aanvang van het jaar;
- o. Uitgiftewaarde:
De waarde van de bouwrijpe grond conform de nota Grondprijzen.
- p. Verzamelexploitatie:
Een groep grondexploitaties (complexen) die uit oogpunt van een stedenbouwkundige visie, hetzelfde bestemmingsplan en geografische ligging een verbonden geheel vormt.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma indeling

1. De raad stelt bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een programma indeling vast, alsmede een onderverdeling van ieder programma naar beleidsvelden.
2. De raad stelt op voorstel van het college per programma en per beleidsveld ten minste de verplichte beleidsindicatoren en relevante effect- en prestatieindicatoren vast, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording gemeenten voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke realisatie van maatschappelijke effecten, doelen en prestaties.
3. De raad stelt op voorstel van het college vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en bij de jaarstukken wordt een overzicht gegeven van de baten en lasten naar programma's en beleidsvelden. Het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en van de overhead worden in beleidsveld 7.2 algemene dekkingsmiddelen en beleidsveld 7.3 overhead weergegeven.
2. In de begroting en de jaarstukken is in de verplichte paragraaf Verbonden partijen een overzicht opgenomen van de te verstrekken (begroting) en verstrekte (jaarrekening) bijdragen aan verbonden partijen en subsidies aan instellingen die meer dan € 0,5 miljoen per jaar aan subsidie ontvangen.
3. In de begroting wordt van alle voorgenomen investeringen het benodigd jaarbedrag voor het begrotingsjaar opgenomen.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt voor 15 juni aan de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota voor 15 juli vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen.
3. Het college informeert de raad bij de kadernota door middel van een Investeringsplan over de financiële meerjarenprognose van alle gemeentelijke investeringen en de gevolgen voor de (meerjaren)begroting. Definitieve vaststelling van de voorgenomen investeringen vindt plaats op de wijze zoals is voorzien in artikel 5, tweede lid. lid 2 van deze verordening.

Artikel 5. Autorisatie van begroting, begrotingswijzigingen en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per beleidsveld.
2. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de investeringen die hij reeds heeft vastgesteld (categorie A) en investeringen van het desbetreffende begrotingsjaar die opgenomen zijn in het vastgestelde investeringsplan (categorie B). Investeringsplan die in het vastgestelde investeringsplan zijn opgenomen, maar waarvan is aangegeven dat de raad daarvoor een afzonderlijk besluit zal worden aangeboden worden later geautoriseerd op basis van een afzonderlijk raadsbesluit (categorie C). Het benodigd kapitaallastenbudget voortvloeiend uit de nog vast te stellen investeringen wordt reeds gereserveerd
3. In elk geval bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad doet het college voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten (op beleidsveldniveau) en investeringskredieten en bijstelling van het beleid.
4. Het college informeert de raad vooraf als verwacht wordt dat de geautoriseerde baten of lasten op beleidsveldniveau dreigen te worden overschreden met minimaal € 100.000 in de eerstvolgende tussenrapportage of via een afzonderlijk voorstel aan de raad. Het college voegt hierbij een voorstel voor wijziging van de begroting of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
5. Het college informeert de raad vooraf als een investeringskrediet met minimaal 5% van het krediet, met een minimum van € 50.000, dreigt te worden overschreden in de eerstvolgende tussenrapportage of via een afzonderlijk voorstel aan de raad. De raad wordt altijd geïnformeerd als een overschrijding van € 250.000 of meer wordt voorzien, ook al is dit minder dan 5% van het investeringskrediet. Het college voegt hierbij een voorstel voor wijziging van het krediet en de (meerjaren)begroting of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
6. Het college is bevoegd zonder voorafgaande kennisgeving aan of bespreking met de raad tot het afsluiten van meerjarige contracten (met financiële verplichtingen tot gevolg hebbend) indien de meerjarige lasten zijn voorzien in de meerjarenbegroting.
7. Nieuwe bestedingsvoorstellen en investeringen die nog niet zijn geautoriseerd worden behandeld bij de integrale financiële afwegingsmomenten (kadernota, begroting en tussenrapportages). Bij nieuwe investeringen, die niet opgenomen zijn in het investeringsplan, groter dan € 1 miljoen, informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente. Tussentijdse spoedeisende zaken worden, voorafgaand aan de besteding, door het college ter goedkeuring voorgelegd aan de commissie Bestuur.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad gedurende het jaar door middel van tussentijdse (bestuurs)rapportages over de verwachte realisatie van de begroting over het hele jaar.

2. De tussentijdse rapportages bevatten een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten per programma en beleidsveld;
 - b. de algemene dekkingsmiddelen;
 - c. het resultaat voor bestemming volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - e. het resultaat na bestemming (volgend uit de onderdelen c en d);
3. De tussentijdse rapportage die na de kadernota en voor de begrotingsbehandeling wordt uitgebracht, bevat tevens een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.

Artikel 7. Informatieplicht

1. Het college besluit niet over zaken met ingrijpende gevolgen voor de gemeente, zoals:
 - a. de aan- en verkoop van onroerende goederen groter van € 500.000 en meer;
 - b. omvangrijke, meerjarige verplichtingen met aanmerkelijke risico's;
 - c. overige bijzondere contracten en bijzondere aanbestedingen; en
 - d. de bijstelling van doelstellingen uit een beleidsprogramma, dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
2. Het college besluit niet over het aangaan van verplichtingen van een zekere omvang, zoals:
 - a. de aan- en verkoop van onroerende goederen vanaf tussen € 100.000 en € 500.000;
 - b. projecten: startnotities, intentie- realisatie- en samenwerkingsovereenkomsten;
 - c. overeenkomsten met andere overheden;
 - d. wijziging van de algemene voorwaarden Vastgoed (AVV), indien er sprake is van gewijzigde beleidsinzichten; en
 - e. omvangrijke reorganisaties en interne verzelfstandigingen, dan nadat de commissie is geïnformeerd over het voornemen en in de gelegenheid is gesteld om het voorgenomen besluit te bespreken.

Hoofdstuk 3 Financieel beleid

Artikel 8. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Op immateriële en materiële vaste activa wordt lineair afgeschreven met ingang van het jaar na ingebruikname van het actief.
2. Voor het afschrijven van vaste activa worden de termijnen gehanteerd zoals vermeld in de Tabel afschrijvingstermijnen die als bijlage bij de nota Activabeleid is gevoegd.
3. Bij de berekening van de kapitaallasten wordt geen rekening gehouden met restwaarden.
4. Het college stelt periodiek nadere regels vast betreffende de waardering en afschrijving van activa en legt deze ter kennisgeving voor aan de raad.
5. Het college legt via de tussentijdse rapportages afwijkingen van de bij of krachtens dit artikel vastgestelde regels over waardering en afschrijving van activa ter vaststelling aan de raad voor.

Artikel 9. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid, met uitzondering van individuele vorderingen groter dan € 25.000, op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 10. Reserves en voorzieningen

1. In de Programmabegroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de beleidsvelden plaats.
2. Het college biedt de raad periodiek een nota Reserves en voorzieningen aan. De raad stelt de nota vast. De nota behandelt de vorming en besteding van reserves en voorzieningen en de rentetoerekening aan reserves en voorzieningen.

Artikel 11. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen van de Gemeente Haarlem waarmee kosten in rekening worden gebracht en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, 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 gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. Zowel de lasten als de baten of vergoedingen ten behoeve van overheadkosten worden extracomptabel berekend en afzonderlijk geraamd c.q. verantwoord op het beleidsveld overhead conform lid 4.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt uitgegaan van het saldo van de totale overheadkosten en -baten, gedeeld door het aantal productieve uren (excl. overhead).
5. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald uit het gewogen gemiddelde van het bij de begroting geraamde rentepercentage van de rentekosten op de opgenomen langlopende leningen, kortlopende leningen en kredieten en het rentepercentage van de rentevergoeding over de reserves en de voorzieningen. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond.

Artikel 12. Kaders belastingen en rechten, huren en pachten

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven van belastingen en rechten die door de raad worden vastgesteld.
2. Het college biedt de raad jaarlijks een nota grondprijzen aan met de kaders voor prijzen van bouwrijpe grond voor het lopende exploitatiejaar.
3. Het college biedt de raad eenmaal per vier jaar een nota verhuurbeleid aan met daarin de kaders voor huren en de erfpachten.
4. Het college legt een tussentijdse wijziging van de kaders ten aanzien van belastingen en rechten, huren en pachten vooraf aan de raad ter vaststelling voor via één van de tussentijdse rapportages conform artikel 6 of afzonderlijk raadsvoorstel.

Artikel 13. Financieringsfunctie

1. Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie 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 voeren;

- b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. het beperken van de kosten van leningen en het bereiken van een voldoende rendement op uitzettingen;
 - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. 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, waarvan de keuze schriftelijk gemotiveerd wordt vastgelegd en
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
 3. Het college informeert de raad achteraf als:
 - a. de kasgeldlimiet voor het derde achtereenvolgende kwartaal wordt overschreden en legt een plan voor om binnen de kasgeldlimiet te blijven;
 - b. de wettelijke renterisiconorm wordt overschreden.
 4. 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 publieke belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties.
 5. Bij het verstrekken van garanties worden de risico's voor de gemeente gekwantificeerd en de uitkomst wordt betrokken bij de bepaling van het weerstandsvermogen.

Hoofdstuk 4 Grond-en gebouwenexploitatie

Grondexploitatie:

Artikel 14. Inbreng en overdracht

1. Wanneer de inbreng in een grondexploitatie binnen een jaar na eigendomsverkrijging door de gemeente plaatsvindt, geschiedt dit tegen verwervingskosten. Een inbreng op een later tijdstip geschiedt tegen boekwaarde.
2. Gronden die vanuit een grondexploitatie in erfpacht worden uitgegeven worden op het tijdstip van uitgifte tegen de uitgiftewaarde overgebracht naar de erfpachtadministratie. Er dient hier wel sprake te zijn van een bewerking van de uitgegeven grond na inbreng in de grondexploitatie.

Artikel 15. Grondexploitatie

1. Voordat gronden in exploitatie worden genomen, wordt een grondexploitatie opgesteld. De grondexploitatie wordt vastgesteld en geopend door de raad.
2. De grondexploitatie bevat tenminste een opstelling van:
 - a. een planologische kaart van het te exploiteren grondgebied met plangrenzen;
 - b. een beschrijving van het te ontwikkelen programma en de uit te voeren werken;
 - c. een uitvoeringsplanning en een vooraf gedefinieerde looptijd;
 - d. een risico analyse;

- e. de (geraamde) ontwikkelingskosten voor vervaardiging van bouwrijpe grond, inclusief een eventuele bijdrage aan bovenwijkse voorzieningen. De kostensoorten die hier geactiveerd mogen worden zijn aangegeven in de kostensoortenlijst conform artikel 6.2.3, 6.2.4 en 6.2.5 van het Besluit Ruimtelijke Ordening;
 - f. de (geraamde) opbrengsten van de in exploitatie te nemen gronden, gebaseerd op de jaarlijks vast te stellen nota Grondprijzen, en overige inkomsten waaronder subsidies en/of bijdragen van derden; de resultaten van tijdelijk beheer, inclusief rente over het geïnvesteerd vermogen/de boekwaarde;
 - g. de resultaten van tijdelijk beheer, inclusief rente over het geïnvesteerde vermogen/de boekwaarde;
 - h. het eindresultaat van de exploitatie op eindwaarde en contante waarde per boekjaar.
3. Jaarlijks wordt per exploitatie en voor het geheel van exploitaties een geactualiseerd meerjarenperspectief (MPG) bij de kadernota opgesteld gebaseerd op actuele parameters voor kosten-en opbrengstenstijging en ter vaststelling voorgelegd aan de raad. Hierbij dienen per grondexploitatie minimaal de volgende zaken te worden behandeld:
- a. de herziene onderdelen zoals vermeld in lid 2 van dit artikel, respectievelijk een eenduidige verwijzing naar een eerdere vaststelling als onderdelen niet zijn gewijzigd;
 - b. de gerealiseerde kosten en opbrengsten tot aan de herziening en de oude versus de nieuwe prognoses;
 - c. een analyse van de verschillen ten opzichte van de laatst vastgestelde grondexploitatie.
4. Een grondexploitatie wordt daarnaast herzien door een besluit van de raad. Een herzieningsbesluit van een grondexploitatie is nodig in het geval dat:
- a. de kosten en/of opbrengsten meer dan 10% afwijken van de laatst vastgestelde grondexploitatie en de afwijking groter is dan € 250.000;
 - b. het programma substantieel afwijkt van het laatst bestuurlijk vastgestelde programma;
 - c. het saldo op contante waarde meer dan € 250.000 afwijkt van de laatst vastgestelde grondexploitatie.
 - d. het referentiekader moet worden aangepast.
5. De uitgaven binnen een door de raad bij de MPG vastgestelde grondexploitaties worden, voor het komende begrotingsjaar, geautoriseerd bij het vaststellen van de jaarbegroting.
6. Een complex of deelcomplex wordt, bij raadsbesluit, geliquideerd wanneer (nagenoeg) alle tot het complex behorende gronden hun eindbestemming hebben bereikt, juridisch en economisch zijn geleverd en er geen uitgaven of inkomsten meer te verwachten zijn.

Artikel 16. Waardering en marktwaarde

1. De balanswaardering van de grondexploitaties komt overeen met het geïnvesteerde vermogen per balansdatum.
2. Bij verkoop, uitneming, uitgifte in erfpacht of verhuur van grond geldt als uitgangspunt dat dit plaatsvindt tegen marktwaarde, zoals vastgesteld in de nota Grondprijzen, tenzij sprake is van grond met een bestemming openbaar areaal. Hierop geldt de uitzondering wanneer er sprake is van een interne verschuiving binnen de gemeentelijke administratie waarbij waardering plaatsvindt tegen historische kostprijs.
3. Alle gronden worden, tenzij hierover door de raad anders wordt besloten, minimaal kostendekkend geëxploiteerd.

Artikel 17. Resultaatbepaling en reservering

1. Jaarlijks wordt op basis van de nieuw berekende contante waarde van een grondexploitatie, een aangepaste voorziening Toekomstige Verliezen vastgesteld.
2. Op basis van risicoanalyses behorende bij de grondexploitaties wordt een benodigde weerstandscapaciteit bepaald als minimale wenselijke omvang van de reserve Grondexploitatie.
3. Bij liquidatie van een complex wordt het eventuele voordelige saldo ten gunste van de reserve Grondexploitatie gebracht. Bij liquidatie zal het verlies worden verrekend met de voorziening Toekomstig verlies.
4. Bij liquidatie van een complex dat onderdeel is van een verevening binnen een verzameexploitatie wordt er geen resultaat genomen, deze blijft onderdeel van de verzameexploitatie.
5. Tussentijdse winstneming uit een complex is geoorloofd, mits aan één van de volgende criteria wordt voldaan:
 - a. Alle kosten van een complex zijn gedekt door gerealiseerde inkomsten.
 - b. Bijna alle kosten zijn gemaakt en ook de behoedzaam geraamde nog te maken kosten zijn geheel gedekt door gerealiseerde inkomsten.

Gebouwenexploitaties:

Artikel 18. Resultaatbepaling en reservering

1. Bij verkoop en uitgifte in erfpacht van gebouwen geldt als uitgangspunt dat dit plaatsvindt tegen marktwaarde,
2. Bij verhuur van gebouwen geldt als uitgangspunt dat dit minimaal kostprijsdekkend is, zoals vastgesteld in de Nota Verhuurbeleid.
3. Resultaten op de boekwaarde bij verkoop, of uitgifte van gebouwen, worden, na aftrek van de verkoopkosten, ten laste (verliezen) van of ten gunste (winsten) van de reserve Vastgoed gebracht.
4. Resultaten als gevolg van duurzame waardevermindering van vastgoed worden ten laste van de Reserve Vastgoed gebracht. Van duurzame waardering vermindering is sprake als de directe opbrengstwaarde lager is dan de boekwaarde, bij vastgoed:
 - dat geen maatschappelijke functie heeft of;
 - waarbij niet de intentie is om deze duurzaam te exploiteren.

Hoofdstuk 5 Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 19. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking dat zij 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 activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;

- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie;
- g. 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 20. Financiële organisatie

1. Het college zorgt voor en legt vast:
 - a. in een Organisatiebesluit: een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan organisatieonderdelen, alsmede een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
 - b. in een Delegatie-en mandateringsbesluit: onder meer de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
 - c. in een richtlijn Kostenverdeelsystematiek: de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productraming en de productrealisatie;
 - d. in een Budgethoudersregeling: de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van door het college aangewezen medewerkers, om binnen de hun, via de begroting en kredieten, gegeven machtiging overeenkomsten aan te gaan tot levering van goederen, aanneming van werk en/of verlening van diensten aan en/of door de gemeente Haarlem;
2. Het Organisatiebesluit, de richtlijn Kostenverdeelsystematiek en de Budgethoudersregeling worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden. Het Delegatie- en mandateringsbesluit wordt wat de bevoegdheden van de raad betreft door de raad vastgesteld.

Artikel 21. 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 vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de vier jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 22. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De Financiële beheersverordening gemeente Haarlem, vastgesteld door de raad op 11 juni 2015, 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 Haarlem 2016 van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 23. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2018.
2. Deze verordening wordt aangehaald onder de naam 'Financiële verordening gemeente Haarlem 2018'.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 16 maart 2017.

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting op de artikelen

Algemeen

De financiële verordening Haarlem, die nu wordt geactualiseerd vanwege de vernieuwing van het BBV, is in 2016 (2015/988823) geactualiseerd. Daarom is de *Model Financiële verordening 2016*, dat eind september is ontvangen, afgezet tegen de voorlaatste model financiële verordening om te toetsen welke wijzigingen van het BBV wijzigingen van de financiële verordening Haarlem vergen.

Nieuwe bepalingen in de geactualiseerde modelverordening zijn getoetst. In de toelichting is aangegeven wat de afweging is voor te stellen de financiële verordening daar al dan niet op aan te passen.

In het BBV is het begrip taakveld geïntroduceerd. Vanwege de gewenste vergelijkbaarheid van gemeenten zijn gemeenten verplicht baten en lasten te presenteren op het niveau van taakvelden.

De gemeente Haarlem heeft hieraan voldaan door in de begroting een bijlage overzicht taakvelden op te nemen. De gemeenten zijn echter vrij in programma-indeling en de verdere onderbouwing in beleidsvelden en producten voor haar interne sturing. De bestaande beleidsvelden in Haarlem zijn dan ook gehandhaafd. Voor de vergelijking *Model Financiële verordening 2016* en beheerverordening Haarlem heeft dit als consequentie dat overal waar in de modelverordening het begrip taakveld wordt gebruikt, dit in de beheerverordening Haarlem is vertaald in beleidsveld. Dit wordt verder niet meer bij elk artikel als wijziging genoemd.

Artikel 1. Begripsbepaling

De begripsbepalingen in de *Model Financiële verordening 2016* zijn ten opzichte van de eerdere modelverordening op drie punten gewijzigd:

1. Het begrip administratie is toegevoegd;
2. Netto schuld wordt netto schuld per inwoner;
3. Onbenutte belastingcapaciteit;

Het begrip administratie was al opgenomen in de beheerverordening van Haarlem en leidt dus niet tot een aanpassing.

Het begrip netto schuld is omgezet naar netto-schuld per inwoner om aan te sluiten bij de begrippen die worden gebruikt ten behoeve van de website "Waar staat je gemeente".

Het begrip onbenutte belastingcapaciteit is een kengetal dat al gedefinieerd is als onderdeel van de gemeentefondsuitkering. Het begrip wordt verder niet gebruikt in de beheerverordening Haarlem. Er is geen reden dit begrip op te nemen.

Omdat in afwijking van de modelverordening in Haarlem ook bepalingen over treasury in de financiële verordening zijn opgenomen, zijn ook de begrippen kasgeldlimiet en renterisiconorm aan het begrippenkader toegevoegd conform de definities die in de wet financiering decentrale overheden worden gebruikt.

Artikel 2. Programma-indeling

In het nieuwe BBV zijn verplichte beleidsindicatoren voorgeschreven. In lid 2 van artikel 2 van de *Model Financiële verordening 2016* is nu bepaald dat tenminste de wettelijk verplichte beleidsindicatoren moeten worden opgenomen. Deze wijziging is nu ook opgenomen in de beheerverordening Haarlem.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In lid 1 van artikel 3 van de *Model Financiële verordening 2016* is opgenomen dat in begroting en jaarstukken een overzicht van algemene dekkingsmiddelen en overhead opgenomen moet worden. Deze wijziging is overgenomen in de

beheerverordening Haarlem, meer specifiek dat deze overzichten zijn opgenomen bij de beleidsvelden algemene dekkingsmiddelen en overhead van programma 7.

Artikel 5 autorisatie van begroting, begrotingswijzigingen en investeringskredieten

De *Model Financiële verordening 2016* wijzigt dit artikel niet. Artikel 5, lid 5, heeft betrekking op voorziene overschrijdingen van investeringskredieten. De tweede regel is taalkundig aangescherpt. De raad wordt altijd geïnformeerd als een overschrijding van € 250.000 of meer wordt voorzien, ook als dit minder dan 5% van het investeringskrediet

Artikel 8. Waardering en afschrijving vaste activa

Bijdragen aan activa in eigendom van derden waren voorheen gerubriceerd onder financiële vaste activa, maar zijn in het BBV verhuisd naar de rubriek immateriële vaste activa. Daarom is nu in lid 1, conform de *Model Financiële verordening 2016*, opgenomen dat immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven.

In de *Model Financiële verordening 2016* is daarbij in artikel 26 een overgangsbepaling toegevoegd die bepaalt dat voor oude investeringen met maatschappelijk nut de bepalingen uit de oude financiële verordening van kracht blijven. In Haarlem is dit geregeld in de nota activa, die op dit punt dus ook wijziging behoeft.

Artikel 10. Reserves en voorzieningen

In het gewijzigde BBV wordt afscheid genomen van de integrale kostprijsberekening in de begroting en rekening, omdat o.m. de kosten van overhead niet meer naar producten en beleidsvelden worden toegerekend. Dit heeft als consequentie dat kostprijzen die aan derden worden doorberekend extracomptabel moeten worden onderbouwd. Hierdoor vervalt de noodzaak de rentevergoeding over reserves en voorzieningen aan de beleidsvelden en producten toe te rekenen. Dit is nu in het eerste lid vastgelegd van de *Model Financiële verordening 2016* vastgelegd en overeenkomstig opgenomen in de beheerverordening Haarlem.

Artikel 11. Kostprijsberekening

Zoals hiervoor al verwoord is het vernieuwde BBV afscheid genomen van de integrale kostprijsberekening. Voor tarieven en rechten, die aan derden in rekening worden gebracht, is het wel van belang dat de gemeente rentekosten en kosten van overhead in de prijs kan opnemen. In artikel 12 worden hiervoor de nodige richtlijnen vastgelegd. Omdat deze werkwijze eerst met ingang van 2017 van kracht is, betekent dit dat het grootste gedeelte van de voorschriften nieuw is en tot op zekere hoogte ook facultatief, omdat de gemeente keuzes kan maken in de wijze waarop overhead wordt doorberekend.

In lid 1 van de *Model Financiële verordening 2016* wordt vastgelegd dat er een extracomptabel stelsel (buiten begroting en rekening om) voor kostentoe rekening gehanteerd om de overheadkosten en de rente over de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs (indirecte kosten) te betrekken. In lid 2 is bepaald welke directe kosten kunnen worden doorberekend in de kostprijs. Deze bepalingen zijn overgenomen in de beheerverordening Haarlem. Het bestaande lid 3, dat over de toerekening van rente ging, is vervallen, want dat is nu in lid 1 geregeld.

De leden 3 en 4 van de *Model Financiële verordening 2016* hebben betrekking op de toerekening van overheadkosten.

Vergelijkbaarheid van de overhead is één van de leidende uitgangspunten geweest bij het opstellen van de gewijzigde BBV. Dit heeft geresulteerd in de regel dat overhead niet meer boekhoudkundig mag worden toegerekend aan de producten en heffingen. Toerekening van overhead is boekhoudkundig alleen nog toegestaan aan investeringen en grondexploitaties.

Voor het berekenen van de kostendekkende heffingen is het noodzakelijk dat in de bepaling van de tarieven ook een bedrag aan overhead wordt meegenomen. Het is niet meer toegestaan om de toerekening van de overhead in de boekhouding te verwerken. Er zijn geen voorschriften opgenomen met betrekking tot de methode van toerekenen van overhead aan de tarieven. De keuze daarover is aan de gemeenteraad, vast te leggen deze verordening.

Aangezien de toerekening van de overhead naar de heffingen niet meer boekhoudkundig mag worden verwerkt, is het een logische stap om per heffing een toerekenmethode te kiezen waarmee een zo goed mogelijk causaal verband kon worden aangetoond. Gevolg zou zijn dat er dan verschillende toerekenmethoden per heffing gebruikt gaan worden. Vooralsnog zijn de fiscalisten echter van mening dat voor alle heffingen dezelfde systematiek van toerekening moet worden gehanteerd. Indien hier van wordt afgeweken, dan loopt de gemeente volgens deze fiscalisten een fiscaal en financieel risico. Om deze risico's te vermijden is het aan te bevelen om een uniforme manier van toerekenen te hanteren.

Voor de toerekening van overhead worden twee methoden gepresenteerd:

1. een methodiek gebaseerd op personeelslasten (eigen personeel en inhuur); arbeidsintensieve producten krijgen relatief veel doorberekend.
2. een methodiek op basis van de omvang van de taakvelden/producten. de lasten van een taakveld worden met een vast percentage verhoogd, ongeacht de personele inzet. Hiermee krijgen materieel intensieve producten relatief veel doorbelast.

Voorgesteld wordt om te kiezen voor de methodiek gebaseerd op personeelslasten. Met deze methode is het mogelijk om de overheadkosten om te slaan in een overheadtarief per productief uur.

De argumenten om voor deze methode te kiezen zijn:

- Aangezien de gemeente volgens de gemeentewet verplicht is om een redelijk deel overhead toe te rekenen dient de toerekening van overhead onderbouwd te kunnen worden. Ondanks het feit dat een verdeling op basis van producten/taakvelden door de commissie BBV als voorbeeld wordt gegeven, is bij deze methode het causaal verband tussen toegerekende overheadkosten en werkelijk gerelateerde overheadkosten nauwelijks te maken. Dit kan fiscaal tot knelpunten leiden.
- Ten opzichte van de huidige methode van toerekening is deze methode het meest vergelijkbaar. De toerekening is hierdoor consistent.
- Voor het opstellen van de programmabegroting 2017 is voor deze systematiek gekozen.

In de beheerverordening Haarlem is deze systematiek vastgelegd in lid 3 en 4. In Haarlem worden, in tegenstelling tot de uitgangspunten van de *Model Financiële verordening 2016*, de baten en lasten ten behoeve van overhead afzonderlijk geraamd c.q. verantwoord op het beleidsveld overhead (i.p.v. op te nemen in een overzicht overhead). Het saldo van baten en lasten van dit beleidsveld worden als overheadkosten toegerekend in de kostprijs. Dit is verder uitgewerkt in lid 4.

In lid 4 is bepaald dat voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt uitgegaan van het saldo van de totale overheadkosten en -baten, gedeeld door het aantal productieve uren (excl. overhead). Dit is de uitwerking van de leden 5 en 6 van de *Model Financiële verordening 2016*.

Omdat deze systematiek voor alle heffingen wordt toegepast, wordt afgezien van het facultatieve lid 6 van de *Model Financiële verordening 2016*.

Lid 7 van de *Model Financiële verordening 2016* heeft betrekking op berekening en de vastlegging van de omslagrente. Dit lid is overgenomen (lid 5 beheerverordening Haarlem), met één uitzondering. In lid 7 van de *Model Financiële verordening 2016* wordt verwezen naar de leden 8, 9 en 10 voor wat betreft rentevergoedingen over reserves en voorzieningen. Voor de berekening van de omslagrente bestaat de mogelijkheid om fictieve rentelasten over het eigen vermogen mee te nemen.

Alhoewel in het gewijzigde BBV (en de *Model Financiële verordening 2016*) de mogelijkheid wordt gegeven om een rentevergoeding over het eigen vermogen te berekenen en deze door te belasten aan de taakvelden, adviseert de Commissie BBV, vanwege het verlangde inzicht, de eenvoud en transparantie, deze systematiek niet (meer) toe te passen. Haarlem onderschrijft dit en daarom is afgezien van de leden 8, 9 en 10 in de beheerverordening Haarlem op te nemen.

Het berekende omslagpercentage mag op 0,5% worden afgerond.

Lid 11 van de *Model Financiële verordening 2016* betreft rentekosten bij grondexploitaties en vennootschapsbelastingplichtige activiteiten. Deze bepaling is overgenomen in de beheerverordening Haarlem (lid 6).

Artikel 13 Financieringsfunctie

De *Model Financiële verordening 2016* wijzigt deze artikelen niet.

Artikel 13, lid 2 is praktisch aangepast. Vanwege de veelvuldig wijzigende prijzen worden offertes voor financieringen ook mondeling opgevraagd. Dan is het van belang dat de keuze wel schriftelijk wordt gemotiveerd en vastgelegd. Dit is aan het artikel toegevoegd.

Artikel 16 Waardering en marktwaarde

Vanwege de wijziging van het BBV bestaan er geen “nog niet in exploitatie genomen gronden” meer. Daarom zijn artikel 16 de oorspronkelijke leden 2 en 5 vervallen.

Artikel 17 Resultaatbepaling en reservering

De *Model Financiële verordening 2016* wijzigt deze artikelen niet.

In artikel 17, lid 1, is opgenomen dat aan de voorziening toekomstige verliezen rente wordt toegerekend. Via de systematiek van het toepassen van contante waarde in de grondexploitaties wordt in feite al rente verdisconteerd en is een bepaling van een afzonderlijke jaarlijkse toevoeging van rente overbodig en zou tot verwarring kunnen leiden. Deze toevoeging is daarom vervallen.

Artikel 18 tot en met 22

De *Model Financiële verordening 2016* wijzigt deze artikelen niet.

In de beheerverordening Haarlem zijn geen aanvullende bepalingen opgenomen ten aanzien van de paragrafen. In de BBV en de gewijzigde BBV is verplicht voorgeschreven aan welke vereisten die bepalingen moeten voldoen. Daarnaast zijn de paragrafen in Haarlem al ruimer van informatie opgezet dan hetgeen wettelijk is voorgeschreven. In artikel 2 van de beheerverordening Haarlem, die over de programma-indeling gaat, is ook vastgelegd dat de raad kan aangeven over welke onderwerpen hij in extra paragrafen, naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening, kaders wil stellen en geïnformeerd wil worden. Ten aanzien van enkele paragrafen (lokale heffingen en weerstandsvermogen en risicobeheersing) zijn nog enige facultatieve toevoegingen voorgelegd in de *Model Financiële verordening 2016*. Om de hiervoor vermelde redenen zijn deze suggesties niet overgenomen. De artikelen ten aanzien van de paragrafen maakten al geen onderdeel uit van de beheerverordening Haarlem/

Artikel 23 Inwerkingtreding

Omdat in 2016 niet tijdig, dat wil zeggen voor het opstellen van de programmabegroting 2017-2021, een nieuwe *Model Financiële verordening 2016* beschikbaar was, zijn in deel 4, onderdeel besluit, van de Programmabegroting 2017-2021, de nieuwe regels van het besluit Begroting en Verantwoording geëxpliciteerd op basis waarvan de begroting is opgesteld. Door de vaststelling van de programmabegroting 2017-2021 is met verwerking van deze regels ingestemd. Deze besluiten zijn – voorzover van toepassing op deze verordening – nu vastgelegd in de Financiële verordening gemeente Haarlem 2018. Deze treedt in werking met ingang van 2018. Enerzijds wordt hiermee voorkomen dat een verordening met terugwerkende kracht wordt vastgesteld en anderzijds wordt voorkomen, indien de verordening gewijzigd zou worden vastgesteld, er een tegenstrijdigheid ontstaat met de uitvoering van de al vastgestelde Programmabegroting, jaarschijf 2017.