

Financiële verordening gemeente Binnenmaas 2015

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

De raad van de gemeente Binnenmaas;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 15 oktober 2014, nummer: ;

Gelet op artikel 212 van de Gemeentewet

Besluit:

Vast te stellen de Verordening op de uitgangspunten van het financieel beleid, de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële administratie van de gemeente Binnenmaas ("Financiële verordening gemeente Binnenmaas 2015")

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. *afdeling*: een organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie.
- 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 en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- c. *financiële administratie*: het onderdeel van de administratie dat omvat het systematisch maken en verwerken van aantekeningen betreffende de financiële gegevens van (onderdelen van) de organisatie, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - de financieel-economische positie
 - het financiële beheer;
 - de uitvoering van de begroting;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - het afleggen van rekening en verantwoording daarover.
- d. *administratieve organisatie*: het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede kwaliteit van het bestuurlijke en ambtelijke functioneren, inclusief de werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging.
- e. *financieel beheer*: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten.
- f. *rechtmatigheid*: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, conform de definitie van de commissie BBV.
- g. *doelmatigheid*: de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen, of met de beschikbare middelen zoveel mogelijk resultaat wordt bereikt.
- h. *doeltreffendheid*: de mate waarin de gewenste prestaties en de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- i. *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;

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programmabegroting

- 2. 1 De raad stelt in ieder geval bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een programma-indeling vast. Deze programma-indeling kan indien gewenst worden onderverdeeld in beleidsvelden.
- 2. 2 De raad stelt per programma vast:
 - a. Wat de algemene visie op het programma is (maatschappelijke effecten)

Vervolgens wordt aangegeven:

- a. Wat willen wij bereiken? (Doelstellingen/ effect-indicatoren);
 - b. Wat gaan we daarvoor doen? (Activiteiten/prestatie-indicatoren)
 - c. Wat mag het kosten? (Baten en lasten).
2. 3 De onderverdeling van de programma's en onderliggende producten staat voor de raadsperiode vast, tenzij er dringende redenen zijn tot wijzigen. Wijzigingen worden bij de programmabegroting expliciet vermeld.
 2. 4 De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten, de investeringskredieten, de totale baten per programma en eventuele beleidsvelden en het overzicht algemene dekkingsmiddelen voor de komende jaarschijf. De meerjarenraming is ter informatie.
 2. 5 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.
 2. 6 De raad stelt op voorstel van het college per programma relevante indicatoren vast 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.

Artikel 3. Programmarekening en jaarverslag

3. 1 Het college legt middels het jaarverslag en de jaarrekening verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college aan:
 - a. Wat hebben wij bereikt? (Doelstellingen/ effect-indicatoren);
 - b. Wat hebben wij daarvoor gedaan? (Activiteiten/prestatie-indicatoren)
 - c. Wat heeft het gekost? (Baten en lasten).
3. 2 In de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.
3. 3 De raad bepaalt aan de hand van de jaarstukken of de doelstellingen en activiteiten van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

Artikel 4. Richtlijnen en uitgangspunten begroting

4. 1 Ter voorbereiding op de programmabegroting worden door het college jaarlijks de richtlijnen en de financieel technische uitgangspunten opgesteld.
4. 2 De raad stelt de richtlijnen en richtlijnen en de financieel technische uitgangspunten als bedoeld in artikel 4, lid 1 vast.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

5. 1 De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per prioriteit.
5. 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 de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
5. 3 Het college informeert de raad vooraf als ze 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. 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. 4 Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
5. 5 Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Bij investeringen groter dan €100.000 informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages en informatie

6. 1 Het college draagt jaarlijks zorg voor een 'spoorboekje' met daarin de planning van de Planning & Control-cyclus.

6. 2 Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de stand van zaken van uitvoering van de begroting van het lopende boekjaar en de meerjarenramingen.
6. 3 De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programmaïndeling van de begroting.

Artikel 7. Emu-saldo

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

Hoofdstuk 3 Financiële positie

Artikel 8. Waardering, activering en afschrijving vaste activa

Het college draagt zorg voor de voorbereiding van het beleid ten aanzien van 'Waardering, activering en afschrijving van vaste activa'. De raad stelt eens in de 4 jaar de kaders vast.

Artikel 9. Reserves en voorzieningen

Het college draagt zorg voor de voorbereiding van het beleid ten aanzien van 'Reserves en voorzieningen' en biedt in de programmabegroting en –rekening aan een overzicht van de reserves en voorzieningen. De raad stelt eens in de 4 jaar de kaders vast.

Artikel 10. Kostprijsberekening

10. 1 Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de verleende diensten.
10. 2 Bij de indirecte kosten worden betrokken de bijdragen aan voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolrechten de compensabele BTW.
10. 3 Voor de inzet van materiele activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. De rentepercentages voor deze vergoeding worden bij de vaststelling van de richtlijnen en financieel technische uitgangspunten vastgesteld (zie art. 4, lid 2).

Artikel 11. Prijzen economische activiteiten

11. 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 elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
11. 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 voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
11. 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 voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
11. 4 Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang 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;
- g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is

Artikel 12. Financieringsfunctie

- 12. 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.
- 12. 2 Het college informeert de raad vooraf als 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.
- 12. 3 Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
- 12. 4 Het college stelt regels op ter uitvoering van het dagelijks beheer van risico's in de financieringssfeer, alsmede regels voor taken en bevoegdheden, de controle- en verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening hieromtrent, en legt deze vast in een treasurystatuut. Het college biedt het treasurystatuut ter vaststelling aan, aan de raad.

Hoofdstuk 4 Paragrafen

Artikel 13. Lokale heffingen

- 13. 1 Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke belastingen, heffingen en prijzen.
- 13. 2 Het college biedt bij de begroting en de jaarstukken een paragraaf Lokale heffingen aan. Deze paragraaf behandelt in ieder geval de samenstelling van het pakket aan gemeentelijke belastingen en heffingen;
 - a. de opbrengsten per lokale heffing;
 - b. de kostendekkendheid van de heffingen;
 - c. de hoogte van de lokale belastingen en heffingen, vergeleken met de hoogte van de regionale en landelijke tarieven;
 - d. het kwijtscheldingsbeleid (incl. het volume en het bedrag);
 - e. het tarievenbeleid.

Artikel 14. Financiering

Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf financiering in ieder geval verslag van:

- a. de rentevisie;
- b. de kasgeldlimiet;
- c. de liquiditeitsplanning;
- d. de renterisiconorm;
- e. de uitgezette geldleningen per risicogroep;
- f. de verstrekte garanties per risicogroep;
- g. de opgenomen geldleningen (doorgeschoven en eigen)
- h. de uitwerking van de eigen geldleningen inclusief rente percentage;
- i. de ontwikkeling van de schuldpositie (debt ratio, als percentage van de exploitatie en per inwoner);
- j. de beleggingen in aandelen;
- k. het Schatkistbankieren;
- l. de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet HOF);
- m. het Emu saldo.

Artikel 15. Weerstandsvermogen & Risicobeheersing

- 15. 1 Het college draagt zorg voor de voorbereiding van het beleid ten aanzien van 'het risicomanagement'.
- 15. 2 Het college biedt bij de begroting en jaarstukken een paragraaf weerstands-vermogen en risicobeheersing aan. In deze paragraaf wordt ingegaan op de risico's van materieel belang

(inclusief de kans dat deze zich voordoen en eventuele beheersmaatregelen), de weerstandscapaciteit en de relatie tussen deze twee: het weerstandsvermogen

Artikel 16. Onderhoud kapitaalgoederen

16. 1 De raad bepaalt het onderhoudsniveau van de verschillende kapitaalgoederen.
16. 2 Het college zorgt eens in de 4 jaar voor de voorbereiding van ten minste:
- beleid voor het onderhoud van openbare ruimte. Het beleid geeft het kader weer voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau voor het openbaar groen, water, wegen, bruggen en steigers, openbare verlichting, speelvoorzieningen, buitensportaccommodaties en begraafplaatsen en eveneens de normkosten-systematiek en het meerjarig budgettair beslag.
 - een nota rioleringsplan. De nota geeft het kader weer voor de inrichting van het onderhoud, het beoogde onderhoudsniveau en de uitbreiding van de riolering alsmede de kwaliteit van het milieu en eveneens de normkosten-systematiek en het meerjarig budgettair beslag.
16. 3 Bij de begroting en de jaarstukken doet het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen verslag over de voortgang van het geplande onderhoud en het eventuele achterstallig onderhoud aan de in artikel 16, lid 2 vermelde kapitaalgoederen. Tevens worden de financiële consequenties uiteengezet.

Artikel 17. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en het jaarverslag wordt in ieder geval ingegaan op:

- de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- de kosten van inhuur derden;
- de huisvestingskosten;
- de automatiseringskosten;
- de budgetten voor het college en de griffie

Artikel 18. Verbonden partijen

18. 1 Het college draagt zorg voor de voorbereiding van het beleid rondom verbonden partijen.
18. 2 In de programmabegroting en –rekening wordt in de paragraaf verbonden partijen ingegaan op nieuwe verbonden partijen, het beëindigen van bestaande verbonden partijen, het wijzigen van bestaande verbonden partijen en eventuele problemen bij verbonden partijen.
18. 3 De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
- de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
 - de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
 - de lijst van verbonden partijen.
18. 4 In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
- de naam en de vestigingsplaats;
 - het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
 - de veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente onderscheidenlijk provincie in de verbonden partij heeft;
 - het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
 - het resultaat van de verbonden partij.

Artikel 19. Grondbeleid

19. 1 Het college draagt zorg voor de voorbereiding van het grondbeleid. De raad stelt eens in de 4 jaar het grondbeleid vast.
19. 2 In de paragraaf grondbeleid wordt ingegaan op de uitvoering, met name de belangrijkste financiële ontwikkelingen zoals verlies/winstverwachtingen, de verwerving van gronden e.d. en de relaties van het grondbeleid met de programma's

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en administratie

Artikel 20. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor het sturen en beheersen van activiteiten en processen en het verstrekken van informatie en het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur als geheel.

Artikel 21. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor en legt vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte 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 te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- e. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;

Artikel 22. Interne controle

22. 1 Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen (waaronder misbruik & oneigenlijk gebruik). Bij afwijkingen neemt het college zo nodig maatregelen tot herstel.
22. 2 Ten behoeve van de accountantscontrole op de rechtmatigheid van de beheershandelingen stelt de raad jaarlijks het zogeheten normenkader vast.

Artikel 23. Verstrekking subsidies

Het college zorgt voor de voorbereiding van het beleid ten aanzien van de verstrekking van gemeentelijke subsidies. Het beleid bevat het kader voor de verstrekking van gemeentelijke subsidies en een overzicht van de toegekende gemeentelijke subsidies. De raad stelt het beleid vast.

Artikel 24. Inkoop en Aanbesteding

Het college draagt zorg voor en legt vast de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van werken diensten en leveringen en zorgt voor de voorbereiding van het Inkoopbeleid. Het beleid wordt ter kennisname naar de raad gestuurd.

Artikel 25. Steunverlening aan ondernemingen en subsidieverstrekking

Het college draagt zorg voor en legt vast de interne regels (protocol) voor de toekenning van steunverlening aan ondernemingen en subsidies. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels terzake van de Europese Unie en de subsidieverordening van de gemeente Binnenmaas.

Hoofdstuk 6. Slotbepaling

Artikel 26. Inwerkingtreding

- 26.1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015. De stukken voor dit begrotingsjaar en latere begrotingsjaren voldoen aan de bepalingen van deze verordening.
- 26.2. Deze verordening treedt in de plaats van de 'Financiële verordening gemeente Binnenmaas vastgesteld door de raad op 10 juni 2008. 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.

Artikel 27. Citeertitel

27.1 Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam 'Financiële verordening gemeente Binnenmaas 2015'.

Aldus besloten in de vergadering van de raad van de gemeente Binnenmaas op 11 december 2014.

de griffier, de voorzitter,

drs. M.J.W. Tobeas mr. drs. A.J. Borgdorff

Toelichting op Financiële verordening Gemeente Binnenmaas 2015

Artikel 1. Begripsbepaling

In dit artikel zijn de diverse begrippen gehanteerd. Nieuw is het begrip overheidsbedrijf, dat is gedefinieerd om nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

Artikel 2. Programmabegroting

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting.

De indeling van de programma's wordt bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het Besluit Begroting en Verantwoording (hierna BBV) bepaalt in aanvulling hierop dat het college de producten aan de programma's toewijst.

Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (artikel 189 Gemeentewet, derde lid).

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Er is voor gekozen een budget voor een samenstel van activiteiten beschikbaar te stellen. De raad heeft de mogelijkheid om de programma's in beleidsvelden onder te verdelen.

De raad stelt op voorstel van het college per programma relevante indicatoren vast. Doel is voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de activiteiten en de maatschappelijke effecten van het beleid.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

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

Artikel 4. Kaders begroting

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

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat het college vooraf aan het opstellen van de begroting richtlijnen en financieel technische uitgangspunten opstelt. Het tweede lid bepaalt dat de raad deze richtlijnen en financieel technische uitgangspunten vervolgens vaststelt.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 bevat nadere regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Autorisatie van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van prioriteiten (eerste lid). Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd – denk hierbij ook aan de grondexploitatie. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (tweede lid). Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangegeven welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld.

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussenrapportages (vierde lid).

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

Artikel 6. Tussentijdse rapportages en informatie

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Er is gekozen voor twee tussentijdse rapportages, een zomerrapportage en een slotrapportage.

Het derde lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage, waarbij informatie over de grondexploitatie valt onder de investeringskredieten.

Artikel 7. 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.

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. In dat geval vindt er eerst overleg plaats tussen het rijk en de VNG over de noodzaak tot maatregelen.

Pas als de noodzaak tot maatregelen aanwezig is moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting aanpassen 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 8. Waardering & afschrijving vaste activa

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 Gemeentewet is opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 8 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de "Nota Waardering, activering en afschrijving van vaste activa". Deze wordt eens in de 4 jaar voorgelegd aan de raad ter vaststelling. In deze nota komen in ieder geval onderstaande onderwerpen aan de orde:

1. Materiële vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden geactiveerd.
2. Materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
4. Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief worden lineair in 5 jaar afgeschreven.

Artikel 9. Reserves en voorzieningen

Het college biedt eens in de 4 jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aan. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:

- a. de vorming en besteding van reserves;
- b. de vorming en besteding van voorzieningen;
- c. de rentetoerekening aan reserves en voorzieningen;
- d. de randvoorwaarden waarbij voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen minimaal wordt aangegeven:
 - het specifieke doel van de reserve;
 - de voeding van de reserve;
 - de maximale hoogte van de reserve;
 - de maximale looptijd.
 - de vrijval van de bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen, ten gunste van de algemene reserve, indien een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot investering.

Artikel 10. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, 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 en heffingen. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de opbouw van de kostprijs van de goederen en diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. In artikel 10 van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten die worden geleverd aan derden. Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen. Het tweede lid bepaalt dat bij de rioolheffing onder de kosten ook worden verstaan bijdragen aan voorzieningen, de compensabele BTW en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.

Het derde lid geeft aan dat in de kostprijs ook de kosten van de financiering van materiele activa moet worden meegenomen in de vorm van een rente over het eigen vermogen en over het vreemd vermogen. Kaders voor de kostprijzen staan voor heffingen, rechten en leges in artikel 229b Gemeentewet en voor prijzen in de artikelen 25i, 25j en 25m van de Mededingingswet.

Artikel 11. 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 geldt een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

Artikel 12. Financieringsfunctie

Artikel 212 Gemeentewet bevat de bepaling dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 12 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 21.

In aanvulling op de regels uit de wet Financiering decentrale overheden en daaruit volgende besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten.

Het tweede lid bepaalt dat het college de raad informeert als de kasgeldlimiet of de renterisiconorm dreigt te worden overschreden. Artikel 4 respectievelijk 6 van de Wet financiering decentrale overheden (hierna: Wet Fido) geeft aan dat de toezichthouder (provincie) wordt geïnformeerd als de gemeente voor het derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet respectievelijk renterisiconorm overschrijdt en dat de gemeente aan de toezichthouder een plan voorlegt om weer binnen deze limiet te komen. Dit plan dient door de provincie goed gekeurd te worden. Indien hier niet aan wordt voldaan, kan de toezichthouder correctieve maatregelen treffen.

Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 Wet Fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 Gemeentewet dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Het derde lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten.

Het vierde lid bevat voorschriften over de inhoud van het treasurystatuut.

Artikel 13. Lokale heffingen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). De tarieven moeten jaarlijks worden vastgesteld.

Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten of werken die niet vallen onder artikel 229 Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, letter e artikel 160 Gemeentewet), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad.

Het tweede lid bepaalt dat bij begroting en de jaarstukken een paragraaf "Lokale Heffingen" wordt opgenomen.

Artikel 14. 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 BBV ieder geval op:

- a. de rentevisie;
- b. de kasgeldlimiet;
- c. de liquiditeitsplanning;
- d. de renterisiconorm;
- e. de uitgezette geldleningen per risicogroep;
- f. de verstrekte garanties per risicogroep;
- g. de opgenomen geldleningen (doorgeschoven en eigen)
- h. de uitwerking van de eigen geldleningen inclusief rente percentage;
- i. de ontwikkeling van de schuldbestand (debt ratio, als percentage van de exploitatie en per inwoner);
- j. de beleggingen in aandelen;
- k. het Schatkistbankieren;
- l. de Wet Houdbare Overheidsfinanciën (Wet HOF);
- m. het Emu saldo.

Artikel 15. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

In het BBV staat in artikel 11 welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen in elk geval moet bevatten.

Artikel 16. Onderhoud kapitaalgoederen

In het BBV staat in artikel 12 welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten:

- de voortgang van het geplande onderhoud;
- de omvang van het achterstallig onderhoud;

Het college biedt de raad tenminste eens in de 4 jaar onderhoudsplannen openbare ruimte aan. Deze plannen geven het kader weer voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau voor het openbaar groen, water, wegen, bruggen en steigers, openbare verlichting, speelvoorzieningen, buitensportaccommodaties en begraafplaatsen en eveneens de normkosten-systeem en het meerjarig budgettair beslag. De raad stelt de onderhoudsplannen vast.

Het college biedt de raad tenminste eens in de 4 jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het plan vast. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft voor de informatie in deze paragraaf. Dit model heeft daarom een artikel waarin deze aanvullende informatie van de raad wordt gedefinieerd. Er is opgenomen dat de raad in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen ook wordt geïnformeerd over de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het achterstallig onderhoud.

Artikel 17. Bedrijfsvoering

In het BBV staat in artikel 14 welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. Er is opgenomen dat de raad in de paragraaf bedrijfsvoering ook wordt geïnformeerd over de kosten, de opbouw en het verloop van het personeelsbestand, de kosten inhuur derden, de huisvestingskosten, de automatiseringskosten en de budgetten voor het college en de griffie.

Artikel 18. Verbonden partijen

In het BBV staat in artikel 15 welke informatie de paragraaf verbonden partijen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft voor de informatie in deze paragraaf.

Artikel 19. Grondbeleid

In het BBV staat in artikel 16 welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. Er is opgenomen dat de raad in de paragraaf grondbeleid ook wordt geïnformeerd over het verloop van de grondvoorraad en de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten.

Het eerste lid bepaalt dat het college eens in een nader bepaald aantal jaar aan de raad een nota grondbeleid aanbiedt. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen. Het tweede lid bepaalt dat in de nota aandacht wordt besteed aan:

- de uitvoering;
- de belangrijkste financiële ontwikkelingen zoals verlies/winstverwachtingen;
- de verwerving van gronden e.d.;
- de relaties van het grondbeleid met de programma's.

Artikel 20. Administratie

Onder artikel 20 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

Artikel 21. Financiële organisatie

Artikel 21 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Raad van State en het Nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 Gemeentewet.

Artikel 21 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat het college een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de kostentoe rekening vastlegt (zie art.12 van de verordening).

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

Artikel 22 Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Artikel 22 draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

Het tweede lid bepaalt dat jaarlijks wordt gecontroleerd of de administratie van waardepapieren e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Het lid gebiedt daarbij dat eens in een nader aantal te bepalen jaar wordt gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit. Advies is om deze laatste controle eens in de vier of vijf jaar uit te voeren.

In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het om bijvoorbeeld het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.

Artikel 23. Verstrekking subsidies

Het college zorgt voor de voorbereiding van het beleid ten aanzien van de verstrekking van gemeentelijke subsidies. De raad stelt het beleid door middel van de subsidieverordening vast.

Artikel 24 Inkoop en Aanbesteding

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

Artikel 25 Steunverlening aan ondernemingen en subsidieverstrekking

Bij het beleid en interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.

Artikel 26 en 27. Inwerkingtreding en citeertitel

De nieuwe verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2015. De stukken voor dit begrotingsjaar en latere begrotingsjaren voldoen aan de bepalingen van deze verordening.