

Financiële verordening gemeente Edam-Volendam ex. artikel 212

Gemeentewet

De raad van de gemeente Edam-Volendam;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 26 juli 2016;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

B E S L U I T:

vast te stellen de Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, evenals de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Edam-Volendam (Financiële verordening gemeente Edam-Volendam).

Hoofdstuk 1. Inleidende 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 colleg
- 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 Edam-Volendam 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 van de gemeente Edam-Volendam, teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 1. de financieel-economische positie;
 2. het financiële beheer;
 3. de uitvoering van de begroting;
 4. het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 5. alsmede tot 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 werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
- e. financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Edam-Volendam.
- f. rechtmatigheid: het overeenstemmen van het tot stand komen van de (financiële) beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de door de raad in het normenkader c.q. toetsingskader vastgestelde wetgeving en (externe en interne) regelgeving, zoals bedoeld in het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten.
- g. doelmatigheid: de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- h. doeltreffendheid: de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- i. programma: een samenhangend geheel van activiteiten, als zodanig door de raad bepaald.
- j. product: eenheid waarin programma's in zijn onderverdeeld, als zodanig door het college bepaald.
- k. uiteenzetting financiële positie: het deel van de begroting dat samen met het overzicht van de baten en lasten de basis vormt voor de controle van de rechtmatigheid en het getrouwe beeld van de jaarrekening door de accountant. De financiële positie bestaat uit de investeringen, financiering, reserves en voorzieningen.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt de programma-indeling vast.
2. De raad stelt op basis van de door het college aan de programma's toegewezen producten de onderverdeling van de programma's vast.
3. De raad stelt 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 worden onder elk van de programma's de lasten en baten per programma weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per hoofdstuk weergegeven.
2. Bij de begroting wordt een meerjarig investeringsplan opgenomen en aangegeven op welke wijze de investeringen beschikbaar worden gesteld.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het BBV inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt 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 vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van € 230.000 opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. 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.
3. 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.
4. Het college informeert de raad vooraf als verwacht wordt dat de geautoriseerde baten of lasten op programmaniveau dreigen te worden overschreden met minimaal € 50.000 in de eerstvolgende bestuursrapportage of via een afzonderlijk voorstel aan de raad.
5. Het college informeert de raad vooraf als een investeringskrediet met minimaal 25% van het krediet of met meer dan € 100.000 dreigt te worden overschreden in de eerstvolgende bestuursrapportage of via een afzonderlijk voorstel aan de raad.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van twee tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente. Het betreft vooralsnog een zomer- en een winternota.
2. De tussenrapportages bevatten een uiteenzetting van de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde ramingen.

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan het bedrag dat in de jaarlijks vast te stellen kadernota hiervoor wordt vermeld.
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan het bedrag dat in de jaarlijks vast te stellen kadernota hiervoor wordt vermeld.; en
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,

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.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 8. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Activa met een verkrijgingprijs van minder dan € 10.000 worden niet geactiveerd.
2. De restwaarde is de waarde van een actief aan het eind van de gebruiksstermijn. Een restwaarde leidt tot een lagere (totaal-) afschrijving. Als de restwaarde niet of moeilijk is in te schatten wordt op grond van het voorzichtigheidsprincipe uitgegaan van een restwaarde van nihil.
3. In de nota grondbeleid worden de waarderingsgrondslagen voor gronden bepaald.
4. De kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief worden niet geactiveerd, tenzij deze kosten kunnen worden beschouwd als onderdeel van de verkrijgingprijs van materiële activa, de zogenaamde voorbereidingskosten.
5. De kosten verbonden aan het afsluiten van geldleningen en (dis)agio worden rechtstreeks ten laste/bate van de exploitatie gebracht.
6. De materiële vaste activa met economisch nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, worden lineair afgeschreven, tenzij de raad voor

- een andere afschrijvingmethode heeft gekozen. De te hanteren afschrijvingstermijnen zijn vermeld in de bijlage "Afschrijvingsbeleid vaste activa" die onderdeel uitmaakt van deze verordening.
7. Onder activa met een meerjarig maatschappelijk nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, worden verstaan investeringen in aanleg en onderhoud van: (inrichting) wegen en straten, waterwegen, civiele kunstwerken, groen en kunstwerken.
 8. Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden en bestemmingsreserves ten laste van de exploitatie gebracht. Indien hiervan bij raadsbesluit wordt afgeweken, wordt het actief lineair afgeschreven over de verwachte levensduur van het actief zoals opgenomen in de bijlage "Afschrijvingsbeleid vaste activa" die onderdeel uitmaakt van deze verordening, of een kortere door de raad aan te geven tijdsduur.
 9. Activa met een meerjarig maatschappelijk nut in de openbare ruimte mogen worden geactiveerd met toestemming van de gemeenteraad.
In de volgende gevallen vindt in principe altijd activering plaats:
 - Eerste aanleg, vervanging of groot incidenteel onderhoud (levensduur verlengend) van wegen en straten met de hierbij behorende civiele kunstwerken, niet opgenomen in een grondexploitatie;
 - Eerste aanleg, vervanging of groot incidenteel onderhoud (levensduur verlengend) van waterbouwkundige werken, verkeerslichtinstallaties en openbare verlichting;
 - Omvangrijke wegereconstructies in het kader van wijkverbetering of verkeersdoorstroming.
 10. Materiële vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden geactiveerd.
 11. Materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de termijnen in bijlage 1 bij deze verordening).

Artikel 9. Reserves en voorzieningen

Het college biedt de raad periodiek een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt de vorming en besteding van reserves en voorzieningen en de rentetoe-rekening aan reserves en voorzieningen.

Artikel 10. Kostprijsberekening

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

Artikel 11. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden en met welke bijbehorende activiteiten de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeente de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van tenminste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiekbelang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als sprake is van:
 - a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
 - b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;

- c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
- d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
- e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
- f. een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
- g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 12. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, heffingen en de leges, tenzij er zich geen wijzigingen voordoen.

Artikel 13. Financieringsfunctie

Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de begroting uit te kunnen voeren. Dit met toepassing van het financieringsstatuut en wetgeving Fido, RUDDO en UFDO.

Hoofdstuk 4. Paragrafen en beleidskaders

Artikel 14. Beleidskaders

De basis voor de inrichting van de verplichte paragrafen wordt bepaald door het BBV.

Daarnaast kent Edam-Volendam vooralsnog de volgende specifieke beleidskaders die periodiek aan de raad worden aangeboden:

- a. Het college biedt de raad periodiek een financieringsstatuut aan waarin de kaders voor de financiering worden bepaald.
- b. Het college biedt de raad periodiek een nota weerstandsvermogen en risicomanagement aan waarin de beleidskaders voor het weerstandsvermogen en risicomanagement worden bepaald.
- c. Het college biedt de raad periodiek een nota grondbeleid aan waarin de kaders voor het grondbeleid worden bepaald.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 15. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
- 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 relevante 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, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 16. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. de kostenverdeelsystematiek voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;

- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen,

opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 17. Interne controle

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.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 18. Overgangsbepalingen

- 1. Afschrijvingstermijnen die golden tot en met hetgeen in de primitieve begroting van het begrotingsjaar 2016 is besloten, blijven onverkort gehandhaafd.
- 2. Rentepercentages voor toerekening van rente aan activa die golden tot en met hetgeen in de primitieve begroting van het begrotingsjaar 2016 is besloten, blijven onverkort gehandhaafd.

Artikel 19. Intrekken oude verordeningen

De Financiële verordening gemeente Edam-Volendam, vastgesteld bij raadsbesluit van 22 mei 2008, laatstelijk gewijzigd op 16 december 2008 wordt ingetrokken.

De Financiële verordening gemeente Zeevang, vastgesteld bij raadsbesluit van 8 november 2011 wordt ingetrokken.

Artikel 20. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2016.

Artikel 21. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Edam-Volendam.

Aldus besloten door de gemeenteraad van Edam-Volendam in zijn openbare vergadering d.d. 15 september 2016,

de griffier,

mr. M. van Essen.

de voorzitter,

W.J.F.M. van Beek.

Toelichting

Toelichting op de artikelen

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het 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 (derde lid artikel 189 Gemeentewet).

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. Op grond van het vierde lid van artikel 8 BBV kan een gemeente of provincie de baten en lasten van een programma onderverdelen in baten en lasten voor deelprogramma's. De raad kan in afwijking van het bepaalde in deze verordening er ook voor kiezen de budgetten per programma te autoriseren.

Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Het derde lid van artikel 8 BBV stelt namelijk dat per programma wordt aangegeven wat de doelstelling – in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten – is en hoe er naar wordt gestreefd deze effecten te bereiken.

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

Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het derde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat de raad bij aanvang een nieuwe raadsperiode kan aangeven welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV, bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft een autorisatieniveau op het niveau van deelprogramma's voor en bevat de bepaling dat de lasten en baten onder de programma's in de begroting per deelprogramma worden weergegeven. Door deze bepaling is het bijvoegen van de productenraming bij de begroting en de productrealisatie bij het jaarverslag niet meer nodig.

In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. In het derde lid wordt dit geregeld voor de jaarrekening.

Het derde bepaalt dat in aanvulling op het bepaalde in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten de gevolgen van de begroting en meerjarenraming voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt.

Artikel 4. Kaders begroting

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

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast en deze nota draagt vaak de naam kadernota of voorjaarsnota.

Artikel 8 van het BBV zegt dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichtingen gegeven door de omvang van het bedrag voor onvoorzien vast te leggen. De meeste gemeenten nemen een bedrag voor onvoorzien op onder de algemene dekkingsmiddelen. Het is ook mogelijk om als raad aan te geven dat het college per programma een post voor onvoorzien uitgaven opneemt. Dan moet een lid met een andere strekking op deze plaats worden opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 van de financiële verordening 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 programma's (eerste lid). Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd – denk hierbij ook aan de grondexploitatie.

tatie. 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 rapportage

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. Binnen Edam-Volendam is gekozen voor twee tussenrapportages aansluitend bij de kwartalen, zodat de rapportages samenvallen met de kwartaalrapportages Informatie Voor Derden (IV3) aan het Rijk.

Artikel 7. Informatieplicht

In artikel 7 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken indien de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

In artikel 7 verzoekt de raad het college om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in het artikel genoemde bedragen overschrijden.

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

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

Artikel 8. 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 een bijlage. In de bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën materiële vaste activa met economisch en maatschappelijk nut opgenomen. Deze vorm sluit aan bij de voorheen gebruikelijke werkwijze in sommige gemeenten om de afschrijvingstermijnen in een apart document vast te leggen. Optioneel is het stellen van een maximale afschrijvingstermijn. Van een maximale afschrijvingstermijn kan naar beneden worden afgeweken. Reden hiervoor is dat de economische levensduur van bijvoorbeeld nieuwe riolering langer is dan die van oude riolering. Door het opnemen van de maximale afschrijvingstermijn kan voor oude riolering een korte afschrijvingstermijn worden toegepast zonder hiervoor in de verordening een aparte bepaling op te nemen.

Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Natuurlijk geldt hierbij wel het criterium dat gemeenten de afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijn van een actief moeten afstemmen op de verwachte levensduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast. In de verordening is er voor gekozen activa met maatschappelijk nut te activeren in plaats van deze meteen ten laste van de exploitatie te brengen.

Artikel 9. Reserves en voorzieningen

Dit artikel bepaalt dat het college eens in een nader aantal te bepalen jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.

Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht dat een toekomstige investering een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Er bestaat het gevaar dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan. Door bij het instellen van een bestemmingsreserve een maximale "houdbaarheidsdatum" voor de reserve op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor moet wel in de verordening de bepaling worden opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd.

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

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

Artikel 12. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

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). Het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die voor meer rechten en leges de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan deze rechten en leges uitbreiden. Het betekent dat de bijbehorende verordening jaarlijks moet worden herzien. Eventueel kan overwogen worden om ook de verordening 'kwijtschelding gemeentelijke belastingen' jaarlijks te herzien.

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.

Artikel 13. 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 13 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel verwijst naar kaders voor het financieringsbeleid die zijn weergegeven in het financieringsstatuut van de gemeente. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 16.

Artikel 15. Administratie

Onder artikel 15 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 16. Financiële organisatie

Artikel 16 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 16 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 financieringsstatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelssystematiek voor de kostentoe rekening vastlegt.

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

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.

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.

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 17. 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 17 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.

Artikel 19. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t+1 en later. De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in artikel 18 een overgangsbepaling opgenomen.

Artikel 20/21. Inwerkingtreding en citeertitel

Het verdient de voorkeur de nieuwe verordening in werking te laten treden op een datum voor het vaststellen van de voorjaarsnota en anders voor het vaststellen van de begroting van het jaar t+1. Anders moet artikel 20 worden uitgebreid met een bepaling die voorziet in terugwerkende kracht, zodat de bepalingen uit de nieuwe verordening ook gelden voor de begroting voor het jaar t+1.

Vaststelling

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

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

Bijlage 1 Afschrijvingsbeleid vaste activa

Bijlage 1 behorende bij Financiële verordening Edam-Volendam

BBV code	Onderwerp	Afschrijvingstermijn
A113	Bijdrage aan activa in eigendom van derden	
-	Overige	Afhankelijk van de aard van de investering
A121	Gronden en terreinen	
-	Grond	N.v.t.
-	Grond anders dan agrarisch bestemd	Afhankelijk van object / 25 jaar
-	Grond uitgegeven in erfpacht	N.v.t.
A122	Woonruimten	
-	Nieuwbouw woning	40 jaar
-	Renovatie woning	Max. 10 jaar
-	Aanbouw	Is gelijk aan restant afschrijvingsduur hoofdgebouw, met een minimum van 10 jaar
-	Bestaande woning	Afhankelijk van object/25 jaar
-	Monument	40 jaar
A123	Bedrijfsgebouwen	
-	Nieuwbouw opstal: permanent	40 jaar
-	Nieuwbouw opstal: semi-permanent	Max. 20 jaar
-	Nieuwbouw opstal: noodgebouw	15 jaar
-	Aanbouw /aanpassing	Is gelijk aan restant afschrijvingsduur hoofdgebouw, met een minimum van 10 jaar
-	Bestaand bedrijfsgebouw	Afhankelijk van object/25 jaar
-	Renovatie opstal permanent (levensduurverlengend)	25 jaar
-	(Her) inrichting van schoolpleinen	15 jaar
-	(Vervangen) dakbedekking	15 jaar
A124	Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	
-	Havenvoorzieningen: damwand, glooiing, reconstuctie havendijken	40 jaar
-	Havenvoorzieningen: havenhoofden, meerstoelen	20 jaar
-	Havenvoorzieningen: vuilwaterstations, nutsvoorzieningen	10 jaar
-	Parkeren: overdekte parkeergarages	40 jaar
-	Parkeren: parkeerterreinen, installaties	15 jaar
-	Parkeren: verplaatsbare parkeerdekken	15 jaar
-	Riolering: vernieuwen, aanleggen	25 jaar
-	Persleidingen	25 jaar
-	Riolering: technische installaties	10 jaar
-	Bouwkundige voorzieningen (bergbezinkbassin / gemaalputten)	25 jaar
-	IBA-systeem	10 jaar
-	Aanleg en reconstructie asfaltwegen, rotondes, fietspaden, voetpaden	20 jaar
-	Reconstructie straten (ophogen, herbestraten, nieuwe stenen deklaag)	10 jaar
-	Aanleg rotondes, fietspaden, voetpaden (stenen deklaag)	10 jaar
-	Vervanging openbare verlichting	15 jaar
-	Pompen, installaties wateroverlast	20 jaar
-	Ontwerpen waterbergingen	10 jaar
-	Grondwerken bassins, vaarten, slootkanten	10 jaar
-	Schoeiingen	30 jaar
-	Renovatie walmuren	30 jaar
-	Kaderverbetering: afmeervoorzieningen nieuw (steen)	30 jaar
-	Kaderverbetering: afmeervoorzieningen nieuw (hout)	20 jaar
-	Vervangen/vernieuwen/renovatie bruggen	15 jaar

	-	Vervangen/vernieuwen/renovatie voetbruggen (hout)	10 jaar
	-	Vervangen mechanische installaties bruggen	10 jaar
	-	Aanleg natuurparken en plantsoenen	20 jaar
	-	Bewegwijzering, straatmeubilair, verkeersvoorzieningen en -maatregelen	8 jaar
	-	Overige voorzieningen	10-25 jaar
A125		Vervoermiddelen	
	-	Nieuwe personenauto	5 jaar
	-	Nieuwe tractor	10 jaar
	-	Tweedehands vervoersmiddel	Afhankelijk van technische levensduurverwachting
	-	Aanhangwagen	8 jaar
	-	Lichte voertuigen (bedrijfswagens, pick ups, etc.)	5-10 jaar
	-	Zware voertuigen (containerwagen, bakken)	10-15 jaar
A126		Machines, apparaten en installaties	
	-	Maaimachines	8 jaar
	-	Houtversnipperaar	8 jaar
	-	Freemachines/heggenschaar, etc.	8 jaar
	-	Prikrol	8 jaar
	-	Beregeningsinstallatie en waterpompen	8 jaar
	-	Hogedrukreiniger (RIOR)	5 jaar
	-	Zoutstrooier	10-15 jaar
	-	Rolbezems	10-15 jaar
	-	Sneeuwschuiver	10-15 jaar
	-	Kantoormachines/repro	5 jaar
	-	Automatisering: centrale apparatuur	5 jaar
	-	Automatisering: werkplekapparatuur	5 jaar
	-	Geluidsapparatuur	10 jaar
	-	Telefooninstallatie	5 jaar
	-	Stemmachines	5 jaar
	-	Huishoudelijke apparaten	5 jaar
	-	Overige apparatuur	5 - 10 jaar
	-	Centrale verwarming, ketel	15 jaar
	-	Centrale verwarming, leidingen	15 jaar
	-	Warmwatervoorzieningen	15 jaar
	-	Klimaatbeheersingsstelsel	15 jaar
	-	Liftinstallatie	15 jaar
	-	Beveiligingsinstallaties	10 jaar
	-	Energiebesparende maatregelen	10 jaar
	-	(Grond)lichtinstallatie	10 jaar
	-	Stroomaggregaat en -kasten	10 jaar
	-	Bekabeling (ICT)	5 jaar
	-	Luchtzuiveringssysteem	15 jaar
	-	Overige installaties	5 - 15 jaar
A129		Overige materiële vaste activa	
	-	Renovatie recreatieterrein	10 jaar
	-	Recreatie- en speelvoorzieningen	10 jaar
	-	Aanleg grassportveld	40 jaar
	-	Renovatie voetbalveld	10 jaar
	-	Aanleg handbalveld	25 jaar
	-	Renovatie handbalveld	10 jaar
	-	Aanleg kunstgrasveld	20 jaar
	-	Renovatie/toplaag voor kunstgrasveld	10 jaar
	-	Hekwerk/ballenvanger	25 jaar
	-	Aanleg tennisbaan	15 jaar
	-	Aanleg volkstuinten	25 jaar
	-	Begraafplaats	25 jaar
	-	(her) inrichting inventaris/meubilair	10 jaar
	-	Automatisering: programmatuur	5 jaar
	-	Overige materiële activa	5-10-20 jaar

NB Voor niet-vermelde soorten van investeringen zullen de afschrijvingstermijnen naar het meest gangbaar gebruik door het college worden bepaald.