

Financiële verordening Vught 2015

Financiële verordening ingevolge artikel 212 van de Gemeentewet

De raad van de gemeente Vught
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 18 augustus 2015;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;
gezien het advies van de auditcommissie;

besluit vast te stellen de Financiële verordening Vught 2015:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. afdeling:

iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;

b. inkomsten:

totaal van de baten voor onttrekking reserves;

c. beleidsveld:

onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende producten of een enkel product van de productenraming en productenrealisatie.

d. financieel beheer:

het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Vught.

e. rechtmatigheid:

het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.

f. doelmatigheid:

inspanningen en uitgaven dragen bij aan het realiseren van bepaalde prestaties en doelen, waarbij de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten.

g. doeltreffendheid:

de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt de programma-indeling vast.
2. De raad stelt de onderverdeling van de programma's in beleidsvelden vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma per beleidsveld relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid (Wat willen we bereiken?) en over de gemeentelijke activiteiten (Wat gaan we doen?).
4. De raad stelt vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en geïnformeerd wil worden.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting worden per programma per beleidsveld de lasten en baten weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per beleidsveld weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen.

3. In de jaarrekening wordt de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de nog te verwachten uitgaven weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

Het college biedt aan de raad de kadernota 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 uiterlijk in de maand juli vast. De nota wordt uiterlijk 6 weken voor de raadsbehandeling aangeboden.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale baten en lasten per programma.
2. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting alle investeringen uit de eerste jaarschijf, voor zover het vervangingsinvesteringen betreft danwel nieuwe investeringen minder dan € 100.000. Voor nieuwe investeringen van € 100.000 en meer ontvangt de raad op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet.
3. Het college is bevoegd overschrijdingen van de geautoriseerde lasten en onderschrijdingen van de geautoriseerde baten te dekken uit het toegewezen budget Onvoorzien, mits passend binnen de in de programmabegroting opgenomen beleidskaders.
4. 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. Het college geeft hierbij een voorstel voor wijziging van het budget of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
5. 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.
6. Het college is bevoegd binnen het geldende beleid uitgaven te doen voor open-einde-regelingen zonder hiervoor vooraf toestemming van de raad te vragen, ook als hiermee de programmabegroting wordt overschreden. In dat geval meldt het college dit in aan de raad.
7. Ingeval van calamiteiten, waarbij de veiligheid en/of volksgezondheid in het geding is, is het college bevoegd uitgaven te doen zonder hiervoor vooraf toestemming van de raad te vragen. In dat geval meldt het college dit aan de raad.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting met een doorkijk naar de verwachting per einde van het jaar. Dit doen we twee keer per jaar met behulp van de programmabegroting van de realisatiecijfers over de eerste 3 maanden en de eerste 7 maanden van het lopende boekjaar. De rapportages bevatten de beleidsmatige aspecten en financiële afwijkingen ten opzichte.
2. De eerste tussenrapportage wordt aan de Raad aangeboden uiterlijk 31 mei van het lopende begrotingsjaar. De tweede tussenrapportage uiterlijk 4 weken voor behandeling in de Raad.
3. De rapportages gaan in op alle onderdelen van de programmabegroting. In de rapportages wordt in aparte paragrafen aandacht besteed aan:
 - a. de uitkeringen uit het gemeentefonds;
 - b. de grondexploitatie;
 - c. begrote en verstrekte subsidies;
 - d. de kapitaallasten;
 - e. de personeelslasten;
 - f. sociaal domein;
 - g. rijksinfra
4. De tussenrapportages bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de programma's; toegelicht naar beleidsvelden;
 - b. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma; en

alsmede de realisatie en raming van de investeringskredieten in de 2^e tussenrapportage

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 20.000; en
- b. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen.

De raad wordt in dit geval apart geïnformeerd en ontvangt een voorstel over het voornemen.

Artikel 8. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de Nota activerings- en afschrijvingsbeleid. Hierbij zijn de verslagleggingsregels vanuit het BBV leidend. De nota wordt door het college aan de Raad aangeboden.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor vorderingen wordt jaarlijks een analyse gemaakt van de mate van inbaarheid. Indien nodig wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad periodiek een nota reserves en voorzieningen aan. 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.
2. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve; en
 - d. de maximale looptijd.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente Vught, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een systeem van kosten-toerekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten ook de indirecte kosten meegenomen die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de kosten worden betrokken: de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa, en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele BTW en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
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. Het rentepercentage (omslagrente) voor deze vergoeding wordt bij de behandeling van de begroting vastgesteld.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden waarbij 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. Raadsbesluiten met de motivering van het publiekbelang als bedoeld in het vorige lid 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 sociale werkplaatsen;
 - d. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 14. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen, de afvalstoffenheffing en leges.

Artikel 15. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
 - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Het college informeert de raad 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, twee achtereenvolgende kwartalen wordt overschreden.
3. Verstrekken van leningen en garanties en het aangaan van financiële participaties worden uitsluitend gedaan uit hoofde van de publieke taak. Het bevoegde bestuursorgaan motiveert in zijn besluit het openbaar belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties en financiële participaties. Ook zorgt het bevoegde bestuursorgaan voor zekerheden en vermeldt deze in de besluitvorming.
4. Het college stelt aangaande zijn eigen taken en bevoegdheden regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste tot en met derde lid, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening. Deze regels worden vastgelegd in een treasurystatuut. Het college zendt het treasurystatuut ter kennisgeving aan de raad.
5. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de raadsprogramma's uit te kunnen voeren. Ook zorgt hij voor beheersing van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, beperking van de kosten van de leningen en voldoende rendement op de uitzettingen.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 16. Lokale heffingen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 17. Financiering

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (het beleid ten aanzien van het risicobeheer van onze financieringsportefeuille) op:

- a. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte;
- b. de rentevisie;
- c. de kasgeldlimiet;
- d. de renterisico norm

Onderdeel a en b komen alleen in de begroting terug

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college op: een inventarisatie van de weerstandscapaciteit, de risico's en het beleid hierop. De paragraaf bevat ten minste de verplichte onderdelen van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
2. Voor het in beeld brengen van de weerstandscapaciteit van de gemeente wordt beoordeeld of de gemeente bij een risicoscenario de schuldverplichtingen in de toekomst kan blijven nakomen zonder dat de uitgaven aan en de investeringen in noodzakelijke publieke voorzieningen in de knel komen.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen het beleidskader en de financiële consequenties op voor de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Hierbij nemen we ook op:
 - a. de voortgang van het geplande onderhoud;
 - b. de omvang van het achterstallig onderhoud;
2. Het college biedt de raad periodiek een onderhoudsplan openbare ruimte aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten

- van het onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het plan vast.
3. Het college biedt de raad periodiek 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.
 4. Het college biedt de raad periodiek een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het plan vast.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de ontwikkeling van het ziekteverzuim;
- b. opbouw en ontwikkeling van het personeelsbudget;
- c. stand van zaken informatisering en automatisering;
- d. stand van zaken planning & control
- e. stand van zaken interne controle
- f. onderzoek doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet.

Artikel 21. Verbonden partijen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf verbonden partijen naast de onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten per partij in ieder geval op:

- a. bestuurlijke vertegenwoordiging (zeggenschap);

Artikel 22. Grondbeleid

1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de onderdelen op grond van artikel van 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. De uitvoering van het grondbeleid wordt jaarlijks bijgesteld in een Uitvoeringsprogramma grondbedrijf.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 23. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
 - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
 - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, 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 maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid en de gemeentelijke activiteiten;
 - 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; en
 - f. de controle van de registratie van gegevens en 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.
2. Onder administratie wordt verstaan het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

Artikel 24. Financiële organisatie

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

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

Artikel 25. Interne 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. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële verordening gemeente Vught (vastgesteld dd 30-10-2003 en laatst gewijzigd dd 06-05-2010) wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 oktober 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Vught 2015.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 1 oktober 2015.

*De voorzitter,
R.J. van de Mortel*

*De griffier,
K.I. Goossens*

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening is het begrip beleidsveld gedefinieerd. De autorisatie van de programmabegroting kan op een lager niveau plaatsvinden, namelijk op het niveau van beleidsvelden in plaats van op het niveau van programma's. Een programma van de begroting kan op grond van artikel 8 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) worden opgedeeld in beleidsvelden. Een beleidsveld wordt hier gedefinieerd als een productgroep van een of meer producten van de productenraming (en productenrealisatie).

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 budgetten per programma 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 beleidsvelden. Het derde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat op voorstel van het college de raad niet-financiële indicatoren per programma vaststelt. 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 en gebruikte indicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen 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 vierde 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.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel bevat de bepaling dat de lasten en baten onder de programma's in de begroting per beleidsveld wordt 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 tweede lid 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.

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. Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd. 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 (vijfde lid).

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. Wij hebben gekozen om de 1^e tussenrapportage gelijktijdig met de Kadernota en de tweede tussenrapportage gelijktijdig met de Programmabegroting op te stellen en te behandelen. Om dit mogelijk te maken dient zowel het interne doorlooptijd als de periode voor aanlevering aan de Raad ingekort te worden. Het derde lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage.

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. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze aandeel hebben in plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn dat de overschrijding niet erg is.

Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

In het artikel is opgenomen dat het college de raad informeert bij een overschrijding van het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten.

Artikel 9. 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 9 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de op te stellen nota. 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.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Op zich is de bepaling van artikel 10 niet noodzakelijk. De accountant controleert bij zijn controle van het getrouwe beeld van de jaarrekening sowieso de hoogte van deze voorziening.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Het eerste lid 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 voornemen 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. In het tweede lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen. 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.

Artikel 12. 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 12 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 13. Prijzen economische activiteiten

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met ander ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste een integrale kostprijs 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 gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het tweede lid opgesomd.

Artikel 14. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen, afvalstoffenheffing en leges jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die voor meer rechten en leges de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan het eerste lid met deze rechten en leges uitbreiden. Het betekent dat de bijbehorende verordening jaarlijks moet worden herzien.

Artikel 15. 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 15 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 24.

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 wordt overschreden. Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 Wet Fido).

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 iets om op te letten. Als instellingen bij een gemeente aankloppen voor een lening of garantiestelling dan hebben de banken er in de regel niet al te veel vertrouwen meer in.

Paragrafen

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten geeft in de artikelen 16 tot en met 21 aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid ten minste moet staan. In de financiële verordening kan de raad bepalen dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd.

Artikel 16. Lokale heffingen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 10 welke informatie de paragraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten.

Artikel 17. Financiering & risicobeheersing

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 13 welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten. Er zijn aanvullende wensen opgenomen voor de informatie in deze paragraaf. Er is opgenomen dat de raad in de paragraaf financiering ook wordt geïnformeerd over de liquiditeitsplanning en de rentevisie voor de komende jaren.

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicomangement

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 11 welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft.

In het tweede lid wordt aangegeven op welke wijze in beeld moet worden gebracht of de weerstandscapaciteit voldoende is.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 12 welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. 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.

De navolgende leden bevatten de bepaling dat het college tenminste eens in een nader bepaald aantal jaar de raad onderhoudsplannen aanbiedt over het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 14 welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft voor de informatie in deze paragraaf. Daarom is een aanvullende informatievraag van de raad wordt gedefinieerd.

Artikel 21. Verbonden partijen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 15 welke informatie de paragraaf verbonden partijen in elk geval moet bevatten. De Raad heeft aanvullende wensen voor de informatie in deze paragraaf opgenomen.

Artikel 22. Grondbeleid

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 16 welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten.

Het tweede lid bepaalt dat het college jaarlijks aan de raad het Uitvoeringsprogramma Grondbedrijf aanbiedt.

Artikel 23. Administratie

Onder artikel 23 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 24. Financiële organisatie

Artikel 24 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 24 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.

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 25. 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 25 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 wordt gecontroleerd of de administratie van waardepapieren e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit.

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t 1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t 1 en later. De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in artikel 26 een overgangsbepaling opgenomen.

Artikel 27. 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 27 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).