

Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet

De raad van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht besluit,
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet,
vast te stellen:

de verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede de regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Hendrik-Ido-Ambacht.

HOOFDSTUK 1.ALGEMENE BEPALINGEN

ARTIKEL 1. DEFINITIES

HOOFDSTUK 2. BEGROTING EN VERANTWOORDING

ARTIKEL 2. PROGRAMMA-INDELING

ARTIKEL 3. INRICHTING BEGROTING EN JAARSTUKKEN

ARTIKEL 4. KADERS BEGROTING

ARTIKEL 5. AUTORISATIE BEGROTING EN INVESTERINGSKREDIETEN

ARTIKEL 6. TUSSENTIJDSE RAPPORTAGE

ARTIKEL 7. INFORMATIEPLICHT

ARTIKEL 8. EMU-SALDO

HOOFDSTUK 3. FINANCIEEL BELEID

ARTIKEL 9. WAARDERING EN AFSCHRIJVING VASTE ACTIVA

ARTIKEL 10. VOORZIENING VOOR ONINBARE VORDERINGEN

ARTIKEL 11. RESERVES, RISICO'S EN WEERSTANDSVERMOGEN

ARTIKEL 12. PRIJZEN ECONOMISCHE ACTIVITEITEN

ARTIKEL 13. VASTSTELLING HOOGTE BELASTINGEN, RECHTEN, HEFFINGEN EN PRIJZEN

ARTIKEL 14. FINANCIERINGSFUNCTIE

HOOFDSTUK 4. PARAGRAFEN

ARTIKEL 15. GRONDBELEID

HOOFDSTUK 5. FINanciële ORGANISATIE EN FINANCIEEL BEHEER

ARTIKEL 16. ADMINISTRATIE

ARTIKEL 17. FINanciële ORGANISATIE

ARTIKEL 18. INTERNE CONTROLE

HOOFDSTUK 6. SLOTBEPALINGEN

ARTIKEL 19. INTREKKEN OUDE VERORDENING EN OVERGANGSRECHT

ARTIKEL 20. INWERKINGTREDING EN CITEERTITEL

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college; in het kader van deze verordening wordt de projectorganisatie De Volgerlanden gelijkgesteld met een afdeling.
- inkomsten: totaal van de baten voor onttrekking reserves;
- netto schuld: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- 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. Programma-indeling

De raad stelt de programma-indeling vast.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting worden onder elk van de programma's de lasten en baten weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt voor 15 juli aan de raad de kadernota aan met een voorstel voor de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per productgroep en het overzicht algemene dekkingsmiddelen.
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. Indien het college voorziet dat een geautoriseerd budget of investeringskrediet dreigt te worden overschreden, wordt dit door het college aan de raad gemeld conform het vastgestelde afwijkingenbeleid.
4. 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 6 miljoen informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van (een) tussentijdse rapportage(s) over de realisatie van de begroting van de gemeente.
2. De tussenrapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten per programma;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
 - c. het resultaat voor bestemming volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - e. het resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d,

alsmede de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan 6 miljoen;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan 6 miljoen; en
- c. het verstrekken van kapitaal groter dan 6 miljoen 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.

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 of een aanpassing van de begroting nodig is.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

Het college stelt in de nota waarden en afschrijven gemeentelijke beleid op voor het waarden en afschrijven van vaste activa. Het college biedt de nota aan de Raad aan ter behandeling en vaststelling.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 11. Reserves, risico's en weerstandsvermogen

Het college stelt middels een nota beleid op met betrekking tot reserves & voorzieningen, risico's en weerstandsvermogen en biedt deze nota aan ter behandeling en vaststelling aan de raad. In deze nota wordt ingegaan op het risicomanagement, het opvangen van risico's door het treffen van adequate preventieve maatregelen. In de nota wordt tevens het gewenste weerstandsvermogen bepaald.

Artikel 12. 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 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

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

Artikel 14. Financieringsfunctie

1. De uitvoering van de financieringsfunctie is belegd bij het Service Centrum Drechtsteden.
2. Het college biedt het financieringsstatuut aan ter behandeling en vaststelling door de raad. Deze nota bevat de meerjarige kaders op voor de financieringsactiviteiten van de gemeente. Dit statuut bevat tevens de taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 15. Grondbeleid

Het college biedt een (bijgestelde) nota grondbeleid aan ter behandeling en vaststelling door de raad. In deze nota wordt aandacht besteed aan de lange termijn visie van het grondbeleid van de gemeente en de financiële positie van de grondexploitatie.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 16. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:
 - a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de afdelingen;
 - b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten
 - c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
 - d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten
 - e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
 - f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, 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 17. Financiële organisatie

Het college 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. de kostenverdeelsleutels 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; en
- 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 18. Interne controle

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheer handelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college zorgt voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 19. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De 'Financiële verordening gemeente Hendrik-Ido-Ambacht 2012' 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 20. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2016.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Hendrik-Ido-Ambacht 2016.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 7 december 2015

De voorzitter,

De griffier,

Toelichting op de artikelen

Algemene VNG toelichting:

Ten opzichte van het model uit 2006 hebben in het model financiële verordening 2014 drie nieuwe onderwerpen een plek in de modelverordening gekregen en zijn twee onderwerpen flink gewijzigd. De vijf wijzigingen staan hieronder kort toegelicht.

1. De eventuele procedurele gevolgen voor een gemeente van de nieuwe Wet Houdbare Overheidsfinanciën hebben in een nieuw artikel 8 EMU-saldo een plaats gekregen.
2. De procedurele eisen voor de gemeente die volgen uit het nieuwe hoofdstuk 4b Overheden en overheidsbedrijven in de Mededingingswet, hebben in een nieuw artikel 13 Prijzen economische activiteiten een plaats gekregen. In artikel 12 zijn de uitgangspunten voor de kostprijsberekening en in artikel 14 zijn de uitgangspunten voor het vaststellen van rechten, leges, en prijzen enigszins aangepast.
3. Voor een oordeel over de gezondheid van de financiële positie is de ontwikkeling van de hoogte van de schuld van de gemeente van groot belang. Het onderwerp schuldpositie is afgelopen decennia bij gemeenten ondergesneeuwd, doordat alle aandacht werd opgeëist door het eigen vermogen. In de nieuwe modelverordening heeft de schuldpositie uitdrukkelijk een plaats gekregen in het derde lid van artikel 3 over de inrichting van de begroting, het vijfde lid van artikel 5 over de autorisatie van grote investeringskredieten gedurende het jaar en in artikel 18 over de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.
4. Vanwege de invoering van het schatkistbankieren is het artikel over de financieringsfunctie (artikel 15) vereenvoudigd. Wel zijn nadere regels over het aangaan van garanties toegevoegd om de besluitvorming over de verlening er van te verbeteren. Ook is het onderwerp financiële derivaten aangestipt als aandachtspunt.
5. Er is in de modelverordening een striktere scheiding aangebracht tussen de bevoegdheden van het college regels te stellen voor de ambtelijke organisatie (artikel 160 Gemeentewet) en de bevoegdheid van de raad om de uitgangspunten voor de financiële organisatie te formuleren (artikel 212 Gemeentewet). In de vorige modelverordening zat een spanning tussen de bepalingen van de verordening en hetgeen bij de kamerbehandeling van wijziging van de Gemeentewet hierover is gezegd. De bevoegdheden van de raad zijn in de verordening ingeperkt tot het formuleren van alleen uitgangspunten waaraan het college gevolg moet geven bij het formuleren van beleid en het stellen van interne regels voor de inrichting financiële organisatie (artikel 24 Financiële organisatie en artikel 25 Interne controle).

Voor het overige hebben kleine redactionele wijzigingen in wet en regelgeving zoals bijvoorbeeld in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten een plaats gekregen.

Toelichting HIA

In het algemeen geldt dat de vergelijkbare artikelen in onze huidige verordening meer in hoofdlijnen zijn beschreven. De auditcommissie heeft er destijds bewust voor gekozen een verordening zonder details vast te stellen om een werkbare en stuurbare situatie te creëren en mogelijke rechtmatigheidsproblemen te voorkomen. Daarnaast kent de gemeente sowieso een cultuur waarin het college zich actief van haar informatieplicht kwijt.

Om een werkbare situatie te behouden en regeldruk laag te houden, heeft de auditcommissie voorgesteld in hoofdzaak de huidige lijn aan te houden en met name de huidige verordening te actualiseren.

Art. 1: aangepast aan de modelverordening. Specifiek voor HIA is de toevoeging van de projectorganisatie Volgerlanden. Definitie "prioriteit" niet overgenomen omdat er nieuwe BBV regels aankomen over producten, thema's e.d.

Art. 2: oude tekst gehandhaafd. De modelverordening spreekt nog over prioriteiten en indicatoren, terwijl dat in de komende BBV aanpassing al wordt geregeld.

Art. 3: Tekstueel aangepast aan modelverordening. Lid 3 van modelverordening niet overgenomen omdat die met ingang van 2016 is opgenomen in BBV regels.

Art 4: Aangesloten bij modelverordening. Geen specifiek percentage onvoorzien in verordening opgenomen om overregulering te voorkomen.

Art. 5: De verschillen tussen onze verordening en de modelverordening zijn gering. Wel is de laatste zin toegevoegd over het informeren van de raad over de schuldpositie bij grote investeringen.

Art. 6: Geen grote verschillen tussen beide verordeningen, oude tekst gehandhaafd.



Art. 7 en 8. Deze artikelen waren geen onderdeel van de huidige verordening, nu integraal overgenomen van de modelverordening. Net als bij artikel 5, is een bedrag van 6 miljoen aangehouden voor "grote" besluiten, zijnde circa 10% van onze gemiddelde exploitatieomzet de laatste jaren.

Art. 9. De oude tekst is gehandhaafd, de details hebben wij apart vastgelegd in een specifieke nota terzake.

Art. 10. Nieuw opgenomen met daarin de hoofdlijn vanuit de modelverordening, Het betreft hier overigens een zgn voorziening aan de activa zijde van de balans.

Art. 11. De oude tekst is gehandhaafd, de details hebben wij apart vastgelegd in een specifieke nota terzake.

Artikel "Kostprijsberekening" is GESCHRAPT. Vanwege de komende aanpassing van de BBV regels waarin met name de verrekeningen, kostplaatsen e.d. vergaand vereenvoudigd c.q. geschrapt worden, heeft dit artikel geen waarde meer en verhindert het de noodzakelijke aanpassingen vanuit BBV.

Kostprijsberekening

1. *Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten alleen die 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 kwijscheldingsbeleid*
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.*

Art. 12: Nieuw artikel, integraal overgenomen uit de modelverordening, vanwege de komst van de wet Markt & Overheid.

Art. 13: Oude tekst is gehandhaafd.

Art. 14: Oude tekst is gehandhaafd, details hebben wij geregeld in ons financieringsstatuut.

De artikelen 18 t/m 22 uit de modelverordening zijn niet overgenomen omdat de verplichting tot het opnemen van paragrafen in de begroting en jaarrekening reeds in de BBV geregeld is en nadere details rondom de inhoud van die paragrafen ons inziens niet in een verordening hoeven te worden opgenomen.

Art. 15: Oude tekst is gehandhaafd, beschreef reeds de hoofdlijn.

Art. 16: Nauwelijks verschillen tussen beide verordeningen. Nieuwe tekst integraal overgenomen.

Art. 17: Weinig relevante verschillen tussen beide verordeningen. Nieuwe tekst integraal overgenomen.

Art. 18: De oude tekst is gehandhaafd.