

## 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 5 september 2017;  
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;  
gezien het advies van de auditcommissie;

besluit vast te stellen de Financiële verordening Vught :

### Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- afdeling: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- inkomsten: totaal van de baten voor onttrekking reserves;
- beleidsveld: onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende producten of een enkel product van de productenraming en productenrealisatie.
- financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Vught.
- rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.
- doelmatigheid: inspanningen en uitgaven dragen bij aan het realiseren van bepaalde prestaties en doelen, waarbij de kosten in verhouding staan tot de opbrengsten.
- doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- administratie: 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.

### Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

#### Artikel 2. Programma-indeling

- De raad stelt (bij aanvang van iedere raadsperiode) de programma-indeling vast.
- De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
- De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
- De raad stelt (bij aanvang van iedere raadsperiode) vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en jaarstukken kaders wil stellen en geïnformeerd wil worden.

#### Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

- Bij de begroting en de jaarstukken worden bij de programma's, bij het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en bij het overzicht van de overhead de baten en lasten per taakveld weergegeven.
- 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 de investeringen en de grondexploitatie.
- 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 voor de uitwerking 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. Alleen 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 realisatiecijfers over de eerste 4 maanden en de eerste 8 maanden van het lopende boekjaar. De rapportages bevatten de beleidsmatige en financiële afwijkingen.
2. De eerste en tweede tussenrapportage wordt aan de Raad aangeboden uiterlijk 4 weken voor behandeling in de Raad. Behandeling vindt plaats in de Raad van juli en november.
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, voor afwijkingen groter dan € 20.000 van het programmabudget.
  - b. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;

In de 2<sup>e</sup> tussenrapportage is ook de realisatie en raming van de investeringskredieten opgenomen.

### **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. Immateriële en 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 Activerings- en afschrijvingsbeleid 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. In de programmabegroting het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.
2. Het college biedt de raad periodiek een nota Reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad behandeld en vastgesteld. De nota omvat in ieder geval:
  - a. de vorming en besteding van reserves;
  - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
3. 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 rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden de directe kosten, de overheadkosten en de rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Het college biedt de raad een nota Overhead en kostenverdeling aan. De nota omvat in ieder geval:
  - a. Wat behoort tot de overhead?
  - b. Hoe verantwoorden we de overheadkosten en hoe verdelen we deze kosten?
  - c. Wat zijn de gevolgen voor de kostendekkendheid van heffingen?
3. 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.
4. 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..

### 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 voor de diverse beleidsvelden in de 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.
3. Het college biedt de raad periodiek een nota Grondbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In de nota wordt in ieder geval aandacht besteed aan:
  - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
  - b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
  - c. het verloop van de grondvoorraad;
  - d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden.

### **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.

#### **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,
- i. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de taakvelden;

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**

1. De Financiële verordening gemeente Vught (vastgesteld dd 30-10-2003 en laatst gewijzigd dd 01-10-2015) wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de Financiële verordening, vastgesteld 1-10-2015, van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

##### **Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op 5 oktober 2017.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Vught 2017.

*Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 5 oktober 2017.*

*De voorzitter,*

*De griffier,*

## Toelichting op de artikelen

### Artikel 1. Begripsbepaling

Het begrip administratie is gedefinieerd ten behoeve van artikel 23 van de verordening.  
Het begrip afdeling is gedefinieerd ten behoeve van de artikelen 23 en 24 van de verordening.

### 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.

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Het tweede lid regelt, dat de taakvelden op voorstel van het college aan de programma's worden toebedeeld.

Het derde lid bepaalt, dat op voorstel van het college de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV. 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).

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 taakveld worden weergegeven.

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. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad.

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 tussen rapportages (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<sup>e</sup> tussenrapportage gelijktijdig met de Kadernota en de 2e tussenrapportage gelijktijdig met de Programabegroting op te stellen en te behandelen. Om dit mogelijk te maken dient zowel het interne doortlooptijd 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 een aandeel hebben in het 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 nota Activerings- en afschrijvingsbeleid. Vanaf 1 januari 2017 is ook het activeren van investeringen met maatschappelijk nut verplicht. 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 tweede 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 de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.

Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

In de nota Overhead en kostenverdeling is vastgelegd op welke wijze we dit doen.

#### **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.

De paragraaf is bedoeld om de raad te informeren over de financiële positie van de gemeente. De financiële kengetallen dienen in samenhang te worden gezien. 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).