

Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Hoeksche Waard houdende regels omtrent financiën (Financiële verordening gemeente Hoeksche Waard 2019)

De raad van de gemeente Hoeksche Waard,

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

besluit :

vast te stellen: de financiële verordening van de gemeente Hoeksche Waard 2019

1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. *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;
- b. *afdeling*:
iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- c. *inkomsten*:
totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves;
- d. *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.

2. Begroting en verantwoording

Kaderstellen

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad kan bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vaststellen.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode bij vaststelling van de begroting op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
3. 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.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's de lasten en baten per programma weergegeven. Daarnaast wordt er ook een overzicht gegeven van de overhead en de algemene dekkingsmiddelen. Aanvullend worden de baten en lasten per taakveld weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het 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.

4. In de jaarrekening wordt van de lopende investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt voor 1 juli aan de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota voor 15 juli vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van €1 per inwoner als lasten opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma, alsmede de overhead, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen, de post onvoorzien en de raming voor de vennootschapsbelasting.
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 per investering bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de begroting geautoriseerd.
3. Het college is bevoegd te besluiten tot:
 - a. aan en verkoop van goederen, diensten en werken onder de €50.000 die niet in de begroting zijn opgenomen;
 - b. doen van investeringen onder de €250.000 die niet in de begroting zijn opgenomen; Bedoelde besluiten worden achteraf aan de raad voorgelegd.
4. Het college informeert de raad, indien zij voorziet dat de lasten van een geautoriseerd programmabudget of investeringsbudget dreigt te worden overschreden of dat de baten worden onderschreden. Het college voegt hierbij een voorstel voor wijziging van de geautoriseerde programmabudget of investeringsbudget of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
5. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad bedoeld in artikel 6, lid 1, doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
6. Bij investeringen groter dan €2.500.000 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 tussentijdse rapportages over realisatie van de begroting van het lopende boekjaar en de meerjarenramingen.
2. De tussentijdse rapportages bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van de programmabegroting en een overzicht met het bijgestelde geprognosticeerde rekeningresultaat.
3. In de tussentijdse rapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten van taakvelden en investeringskredieten in de begroting groter dan €100.000 toegelicht.

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan € 2.500.000;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties uit hoofde van een publieke taak groter dan € 100.000;
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen; dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

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. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

Het college biedt de raad een nota waardering en afschrijving vaste activa aan. De raad stelt de nota vast. In deze nota is opgenomen:

- a. welke activa worden gewaardeerd en tegen welke waarde;
- b. welke termijn en welke methode van afschrijving wordt gehanteerd;

- c. overige van belang zijnde aspecten ten aanzien van waardering en afschrijving.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Bij het opstellen van de jaarrekening wordt voor de openstaande vorderingen een beoordeling op inbaarheid gedaan. Afhankelijk van de bevindingen wordt bij de jaarrekening een voorziening gevormd.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Het college biedt de raad een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt minimaal:

- a. de vorming en besteding van reserves;
- b. de vorming en besteding van voorzieningen.

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 kostentoe rekening gehanteerd. Bij deze kostentoe rekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten.
6. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald uit het gewogen gemiddelde van het bij de begroting geraamde rentepercentage van de rentekosten op de opgenomen langlopende leningen, kortlopende leningen en kredieten. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente kan op een half procent worden afgerond.
7. Er wordt geen rentevergoeding over de reserves en voorzieningen toegepast, tenzij wettelijk voorgeschreven.
8. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend. Bij projectfinanciering worden dan de werkelijke rentekosten toegerekend. In andere gevallen wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde rentepercentage van de portefeuille leningen.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege

- een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of de garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking vanwege een publiek belang 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 publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en 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 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 en heffingen.
2. Het vaststellen van de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de erfpachten is een bevoegdheid van het college. Het college doet de raad hiervoor jaarlijks een voorstel.

Artikel 15. Financieringsfunctie

Voor de uitoefening van de financieringsfunctie biedt het college de raad een Treasurystatuut aan. De raad stelt de Treasurystatuut vast. In dit statuut zijn regels gesteld over:

- a. het aantrekken en uitzetten van gelden;
- b. het beheersen van de risico's die verbonden zijn aan de financieringsfuncties;
- c. het verstrekken en aangaan van leningen, garanties en financiële participaties.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 16. Lokale heffingen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op de kostentoe rekening (inclusief geraamde overheadkosten) aan de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht.

Artikel 17. Financiering

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting in ieder geval op.

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op;
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.
3. Het college biedt de raad periodiek een nota risicomanagement aan. De raad stelt de nota vast.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1. In de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. Het college biedt de raad ten minste eens in de vier jaar 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, openbare verlichting, speelvoorzieningen en straatmeubilair. De raad stelt het plan vast.
3. Het college biedt de raad ten minste eens in de vier jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het plan vast.
 4. Het college biedt de raad ten minste eens in de vier jaar 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 de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 21. Verbonden partijen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf verbonden partijen de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. Het college biedt de raad periodiek een nota verbonden partijen aan. De raad stelt de nota vast.

Artikel 22. Grondbeleid

1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel van 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op.
2. Het college biedt de raad periodiek een nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In de nota wordt 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

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 gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid en de doelmatigheid 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 en de doelmatigheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 24. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en 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 taakvelden;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 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 met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste één maal in de vijf jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Op de dag van inwerkingtreding van deze verordening, wordt de volgende verordening ingetrokken:

- Financiële verordening gemeente Hoeksche Waard 2019, vastgesteld op 19 februari 2019.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2019.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Hoeksche Waard 2019

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 18 juni 2019

*De griffier,
A.P. Oostdijk (Wvd)*

*De voorzitter,
G. Veldhuijzen*

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

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 activiteiten.

Het begrip inkomsten is gedefinieerd. Hiervoor zijn de definities gevolgd die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten toepast voor het jaarlijkse overzicht met kengetallen over de financiële positie van gemeenten.

Tot slot is het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen. De overige begrippen zijn overgenomen uit de modelverordening van de VNG.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's kan bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld worden. Het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging

van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid artikel 189 Gemeentewet).

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Er is voor gekozen een budget per programma beschikbaar te stellen.

In het derde lid van artikel 2 van de financiële verordening wordt de begroting zogenaamd SMART (bv. beleidsindicatoren) gemaakt. Het derde lid van artikel 8 BBV stelt namelijk dat per programma wordt aangegeven wat de doelstelling – in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten – is en hoe er naar wordt gestreefd deze effecten te bereiken.

Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling de vorige raadsperiode goed 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. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft onder andere voor, dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per taakveld worden weergegeven.

In het derde 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. Het vierde 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. In het vijfde lid wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten weergegeven.

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 is aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 Gemeentewet en het BBV.

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

Artikel 8 van het BBV zegt dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichtingen gegeven door de omvang van het bedrag voor onvoorzien vast te leggen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

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

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

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussentijdse rapportages (vijfde lid). In het derde lid zijn bedragen opgenomen waar tot het college gemachtigd is uitgaven en investeringen te doen.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad zijn de tussentijdse rapportages. Op basis van tussentijdse rapportages wordt de raad in ieder geval geïnformeerd over de actuele prognose van het lopend begrotingsjaar.

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

Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de tussentijdse rapportages moet toelichten.

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. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

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 gesteld, dat het college dit nader uitwerkt in een nota waardering en afschrijving vaste activa. In de nota zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën materiële vaste activa met economisch en maatschappelijk nut opgenomen. 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. Vorderingen worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk. Wel zal een accountant eisen dat de grote bedragen onder deze vorderingen toch individueel worden beoordeeld. De accountant controleert bij zijn controle van het getrouwe beeld van de jaarrekening sowieso de hoogte van deze voorziening. Hij zal indien over de waarderingsgrondslagen geen afspraken bestaan, mogelijk aandringen op het hanteren van een methodiek voor het onderbouwen van de hoogte van deze voorziening.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Het eerste lid bepaalt dat het college een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.

Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht dat een toekomstige investering een beslag op het eigen vermogen gaat leggen.

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. 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 programma's. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op productniveau van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Het eerste lid van artikel 12 bepaalt, dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen.

Het tweede lid bepaalt, dat ook bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa worden betrokken bij de kostprijsberekening. Voor de gemeentelijke rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht zoals de rioolheffing, worden in de kostprijsberekening ook de compensabele BTW en de gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid meegenomen.

Het derde lid geeft aan, dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan specifieke uitkeringen en subsidies, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding aan specifieke uitkeringen en subsidies worden toegerekend.

Het vierde, vijfde en zesde lid gaan over de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en over de kostprijs van prijzen van goederen, diensten en werken die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden.

Het vierde lid geeft aan, dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan de activiteiten die onder de vennootschapsbelastingplicht vallen, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de belastingaangifte aan deze activiteiten worden toegerekend.

Het vijfde lid geeft de definitie van de kostenverdeelsleutel voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt.

Het zesde lid geeft aan hoe het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa wordt vastgesteld.

Het zevende en achtste lid handelen over de toerekening van rente over de inzet van reserves, voorzieningen, vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties.

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 betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.

Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in, dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking.

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde 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 artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die voor meer rechten en leges de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan het eerste lid met deze rechten en leges uitbreiden. Het betekent dat de bijbehorende verordening jaarlijks moet worden herzien. Eventueel kan overwogen worden om ook de verordening 'kwijtschelding gemeentelijke belastingen' jaarlijks te herzien.

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 stelt dat het college een Treasurystatuut aanbiedt dat kaders stelt voor het financieringsbeleid.

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, financiering, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, 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. In dit artikel wordt de aanvullende informatie van de raad gedefinieerd. Een deel van de aanvullende informatie dient voor het met de begroting vaststellen van de gehanteerde omslagrente voor de kostprijsberekening van rechten en leges waarmee kosten in rekening worden gebracht. Ook wordt gevraagd de toerekening van de rente en de toerekening van de overheadkosten aan de verschillende rechten, leges en heffingen in beeld te brengen.

Artikel 17. Financiering

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

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 11 welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen in elk geval moet bevatten. In deze verordening is een artikel waarin deze aanvullende informatie van de raad is gedefinieerd. Er is opgenomen dat de raad voor het vormen van een oordeel van de weerstandscapaciteit in deze paragraaf ook wordt geïnformeerd over de solvabiliteitsratio. In het tweede lid wordt aangegeven op welke wijze in beeld moet worden gebracht of de weerstandscapaciteit voldoende is. Hiervoor bestaan verschillende methoden.

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. Aanvullend heeft de raad 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 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.

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. Het tweede lid bepaalt dat het college de raad een nota verbonden partijen aanbiedt.

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. Er is opgenomen dat de raad in de paragraaf grondbeleid ook wordt geïnformeerd over het verloop van de grondvoorraad en de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten.

Het tweede lid bepaalt dat het college de raad een nota grondbeleid aanbiedt. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

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 en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de kostentoe rekening vastlegt.

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

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

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

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

Artikel 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. In het eerste lid draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

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

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 25 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).