

Financiële Verordening Gemeente Maastricht 2021

De raad van de gemeente Maastricht;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 5 oktober 2021;

Gelet op artikel 212 Gemeentewet;

Gezien het advies van de commissie B&V;

Besluit vast te stellen de Financiële Verordening Gemeente Maastricht 2021:

Hoofdstuk 1. Algemene Bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling.

In deze verordening wordt verstaan onder:

- Administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Maastricht en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- Organisatieonderdeel: zelfstandig organisatieonderdeel binnen de gemeente Maastricht belast met een functionele taakstelling, dat volgens het sturingsprincipe van integraal management wordt geleid en door middel van een eigen planning & controlcyclus wordt beheerst;
- Inkomsten: totaal van de baten voor onttrekkingen van reserves;
- Uitgaven: totaal van de lasten voor toevoegingen aan reserves;
- Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn van de baten en lasten en de balansmutaties, zoals opgenomen in de jaarrekening, met geldende wet- en regelgeving zoals jaarlijks opgenomen in het controleprotocol;
- Doelmatigheid: het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen;
- Doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald;
- EMU-saldo: het saldo van de ontvangsten en de uitgaven van de gemeente in een jaar, berekend overeenkomstig de uitgangspunten van de Wet Houdbare Overheidsfinanciën;
- BBV: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;
- Eigen huisvesting: objecten die voor de huisvesting van eigen personeel (ambtenaren) ter ondersteuning van het primaire proces worden gebruikt.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast voor het meten en het afleggen van verantwoording over de doelen en resultaten van het gemeentelijk beleid. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. De inrichting van de begroting en de jaarstukken is gebaseerd op het BBV.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet 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 BBV gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de

schulddpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.

4. In de jaarrekening wordt van de investeringen uit het meerjareninvesteringsplan de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele stand van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting (= Kaderbrief)

1. Het college biedt in het tweede kwartaal aan de raad een kaderbrief 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 kaderbrief voor het zomerreces vast.
2. Lid 1 is niet van toepassing indien, in een verkiezingsjaar of in het jaar dat er tussentijds een nieuw college gevormd moet worden, vanwege coalitievorming het opstellen van een kaderbrief voor het zomerreces praktisch niet haalbaar is. In dat geval zal de begroting als uitwerking dienen van het nieuwe coalitie- of bestuursakkoord.
3. In de begroting wordt een post opgenomen voor:
 - a. Onvoorzien, een bedrag van jaarlijks € 242.000;
 - b. Risicobuffer begroting, een bedrag van jaarlijks € 1.087.000;
 - c. Extra stortingen ten behoeve van grotere risico's; dit is geen vast bedrag.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Het college informeert de raad, indien het college verwacht dat een investeringskrediet wordt over- of onderschreden. De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet.
4. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad bedoeld in artikel 6, lid 1, doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten en voor het wijzigen van geautoriseerde investeringskredieten.
5. Voor een investering, niet zijnde productiemiddelen, waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van twee tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente.
2. Bij de eerste rapportage zal bij de kaderbrief een uitvoeringsbeeld worden gepresenteerd op majeure (financiële) afwijkingen.
3. De tweede rapportage (bestuursrapportage) gaat in op majeure afwijkingen zowel wat betreft de lasten, baten, de beleidsprestaties en indien daar aanleiding voor is de maatschappelijke effecten. De inrichting van de tweede rapportage sluit aan bij de programma-indeling van de begroting. Bij de tweede rapportage worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van de programma's groter dan € 100.000 toegelicht.

Artikel 7. Informatieplicht

1. Het college besluit niet over:
 - a. de aankoop van onroerend goed groter dan € 0,5 mln. tenzij het onroerend goed deel uit maakt van een door de raad vastgestelde grondexploitatie;
 - b. de aankoop van onroerend goed groter dan € 0,5 mln. tenzij het betreft aankopen welke passen binnen door de raad vastgestelde en nog vast te stellen (ruimtelijke) beleidskaders voor nieuwe uitleggebieden en stedelijke herstructureringen, alsmede door de raad aangegeven en nog aan te wijzen locaties op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten ter zake waarvan dat voorkeursrecht op het moment van aankoop rechtskracht heeft, cumulatief tot maximaal € 11.344.506,- exclusief rentekosten, doch inclusief de met deze aankopen direct verband houdende handelingen, te weten:
 - i. de onthuringen van bedrijfspanden;
 - ii. de pachtontbindingen;
 - iii. de toekenning van vergoedingen wegens bedrijfsschade en gewassenschade;
 - iv. de vestiging van zakelijke rechten.

- c. de verkoop van onroerend goed groter dan € 1,0 mln., tenzij het onroerend goed deel uit maakt van een door de raad vastgestelde grondexploitatie;
- d. de verkoop van onroerend goed kleiner dan € 1,0 mln. tenzij het een marktconforme verkoop (tegen marktwaarde) betreft;

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.

2. Het college besluit niet over het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties, anders dan nader uitgewerkt in het vigerende Treasurystatuut Gemeente Maastricht, alsmede over het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen, anders dan nader uitgewerkt in het vigerende Treasurystatuut Gemeente Maastricht.
3. Het college informeert de raad via de jaarrekening over alle privaatrechtelijke onroerendgoedtransacties (aankopen, verkopen, erfpachten).

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

1. De afschrijvingstermijnen die worden gehanteerd voor vaste activa zijn vermeld in de bijlage "afschrijvingstermijnen gemeente Maastricht per activasoort", die onderdeel uitmaakt van deze verordening. In principe wordt lineair afgeschreven, tenzij middels gemotiveerd collegebesluit hiervan wordt afgeweken.
2. Kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief worden lineair in vijf jaar afgeschreven.
3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
4. Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 10.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Deze laatst genoemden worden altijd geactiveerd;
5. Er wordt niet afgeschreven op vanaf 2020 verworven gronden.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.
2. Voor openstaande vorderingen betreffende:
 - a. onroerendezaakbelastingen;
 - b. precariobelasting;
 - c. hondenbelasting;
 - d. toeristenbelasting;
 - e. reclamebelasting;
 - f. parkeerbelasting;
 - g. rioolheffing;
 - h. afvalstoffenheffing; en
 - i. bijstandsvertrekking,

wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. In de begroting en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen plaats.
2. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke bestedingsdoel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve; en

- d. de maximale looptijd.
4. Als een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van (1) de geraamde kostprijs van taken die via rechten en heffingen aan inwoners worden doorberekend, en van (2) goederen en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd.
2. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten betrokken:
 - a. de overheadkosten;
 - b. de rente van de inzet van vreemd vermogen;
 - c. de bijdragen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen; en
 - d. de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa.
3. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden bij de directe kosten ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting extracomptabel aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs geldt dat wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten. Dit aandeel wordt bepaald door de geraamde kosten op taakveld overhead te delen door de totale loonsom en ontstaat het 'overheadpercentage'. Dit 'overheadpercentage' dient als opslag bij de directe salariskosten. In principe wordt voorgaande methode gemeentebreed gehanteerd, tenzij middels gemotiveerd collegebesluit hiervan wordt afgeweken.
6. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het tweede 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 wordt op een half procent afgerond.
7. In afwijking van het zesde lid wordt bij een verstrekte lening voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken. Deze rente wordt verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico.
8. In afwijking van het tweede 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.

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 extracomptabel 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 belastingen, rechten en heffingen.
2. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een nota met de kaders voor de grondprijzen aan.

Artikel 15. Financieringsfunctie (treasury)

1. Het college biedt de raad ten minste eens in de vier jaar het Treasurystatuut ter kennisname aan.
2. Het Treasurystatuut legt de beleidsmatige infrastructuur van de treasuryfunctie vast in de vorm van uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten. Het Treasurystatuut maakt een objectieve en transparante verantwoording van de treasuryfunctie vooraf en achteraf mogelijk.
3. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.

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 BBV in ieder geval op:

- a. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen;
- b. de opbrengst per lokale heffing;
- c. het kwijtscheldingsbeleid;
- d. het volume en bedrag aan kwijtschelding;
- e. de kostendekkendheid van de heffingen;
- f. de (ontwikkeling van de) lokale lastendruk voor meerpersoonshuishoudens en bedrijven.

Artikel 17. Financiering

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

- a. de kasgeldlimiet;
- b. de renterisiconorm;
- c. de rentevisie;
- d. de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar.

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

Deze paragraaf geeft de actuele stand van het weerstandsvermogen en de risico's van de gemeente Maastricht weer. Het weerstandsvermogen geeft de mate aan, waarin de gemeente in staat is om de nadelige gevolgen van risico's (financiële tegenvallers) op te vangen zonder dat het beleid moet worden gewijzigd. Het geeft tevens inzicht in de robuustheid van de financiële positie van de gemeente. Het weerstandsvermogen is afhankelijk van de benodigde weerstandscapaciteit (de ingeschatte risico's) en de beschikbare weerstandscapaciteit (de middelen die beschikbaar zijn om eventuele tegenvallers op te vangen).

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college biedt de raad ten minste eens in de vijf 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 en wegen. De raad stelt het plan vast.
2. Het college biedt de raad ten minste eens in de vijf 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.
3. Het college biedt de raad ten minste eens in de vijf 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. Grondbeleid

Het college biedt de raad ten minste eens in de vijf jaar een kadernota grond- en vastgoedbeleid 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. de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
- c. de voorraadverwerving en uitgifte van gronden);
- d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden;
- e. de uitgifte van gronden in erfpacht en de bijstelling van erfpachtvergoedingen.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 21. 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 organisatieonderdelen;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enz.;
- 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, 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 als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 22. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatieonderdelen;
- 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 geautoriseerde exploitatiebudgetten 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 organisatieonderdelen 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 baten en lasten 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 23. 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 financieel 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 boven € 50.000 ten minste eenmaal in de

vijf jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 24. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële Verordening Gemeente Maastricht vastgesteld in de vergadering van de raad van 29 mei 2018 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar 2019.

Artikel 25. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt de dag na bekendmaking met terugwerkende kracht in werking met ingang van begrotingsjaar 2021.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Maastricht 2021.

Aldus besloten door de Raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 19 oktober 2021

*De Griffier,
H-J. Bodewitz.*

*De Voorzitter,
J.M. Penn-te Strake.*

Bijlage Afschrijvingstermijnen gemeente Maastricht per activasoort, behorende bij artikel 9

In onderstaande tabel zijn standaard afschrijvingstermijnen vermeld. De afschrijvingstermijnen zijn gebaseerd op de verwachte gebruiksduur van het soort actief.

Activa die niet zijn genoemd in de afschrijvingstabel of niet geschaard kunnen worden onder een van de genoemde activasoorten worden afgeschreven op basis van de verwachte gebruiksduur. Bij het bepalen van de verwachte gebruiksduur kan gekeken worden naar technische levensduur of economische levensduur, afhankelijk van welke korter is.

omschrijving	afschrijvingstermijn in jr.
Immateriële vaste activa	max.
Bijdragen aan activa in eigendom van derden	40
Onderzoek en ontwikkeling	5
Materiële vaste activa met economisch nut	max.
Aankopen, nieuwbouw gebouwen ten dienste van eigen huisvesting	50
Aankopen, nieuwbouw gebouwen bebouwd onroerend goed (niet ten dienste van een specifiek beleidsveld zoals sport, onderwijs, cultuur etc. staand.)	50
Aankopen, nieuwbouw overige gebouwen (woonruimten, bedrijfsgebouwen, scholen, etc.)	40
Uitbreiding, verbouwing gebouwen (woonruimten, bedrijfsgebouwen, scholen, etc.)	20
Uitbreiding, verbouwing monumenten	40
Parkeergarages	40
Parkeerterreinen	20
Begraafplaats	30
Binnen- en buitensportaccommodaties	25 – 40
Kunstgrasvelden	5 – 40
Riolering	30
Energiebesparende maatregelen	25
Motorvoertuigen	20
Fietsrekken	20
Automatisering	2 – 20
Kantoormeubilair, schoolmeubilair en inventaris	10 – 15
Groot onderhoud woonruimten en bedrijfsgebouwen	10
Aanleg tijdelijke terreinwerken, woonruimten en bedrijfsgebouwen	10
Technische installaties	5 – 15
Zware transportmiddelen	5 – 10
Overige productiemiddelen	4 – 10
Telefooninstallaties	3 – 10
Aanhangwagens, personenauto's en lichte voertuigen	5 – 8
Milieuperrons	7
Milieuparken	40
Materiële vaste activa met maatschappelijk nut	max.
Civiele kunstwerken (o.a. bruggen en tunnels)	75
Bijdrage aan stedelijke ontwikkeling	40
Wegen (aanleg, verbetering, aanpassing)	40
Groenvoorziening (aanleg, verbetering, aanpassing)	40
Openbare verlichting (masten en armaturen)	20 - 40
Bodemsanering	20
Mobiliteit	40
Verkeersregelinstallaties	15
Speelvoorzieningen (aanleg, verbeteringen, aanpassing)	10
Vestingwerken (verbetering, aanpassing)	25
Duurzaamheid/luchtkwaliteit	10
Kunst in de openbare ruimte	5

Toelichting op de financiële verordening gemeente Maastricht 2021

Deze toelichting legt uit hoe de artikelen van de verordening gelezen moeten worden en waartoe ze dienen. Artikelen waarvan we denken dat ze voor zich spreken, hebben we niet toegelicht.

De verplichting voor een financiële verordening staat in artikel 212 van de Gemeentewet. De bedoeling is dat de gemeente regels stelt voor hoe zij om wil gaan met haar financiële middelen, binnen de kaders van hogere regelgeving, zoals de Gemeentewet en het BBV. De verordening moet “waarborgen dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan” (artikel 212 lid 1) en moet in elk geval regelen: de waardering en afschrijving van activa, de berekening van prijzen en tarieven, en de “te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie” (artikel 212 lid 2).

We hebben in deze verordening zo veel mogelijk vermeden om hogere regelgeving te herhalen. Aan die regels moet de gemeente zich immers toch wel houden, of we ze nu in de verordening opnemen of niet. Opname in de verordening maakt de verordening onnodig lang en kan verwarring scheppen over welke regels we als gemeente kunnen veranderen, en welke niet. Maar dit betekent dus ook dat deze verordening geen uitputtend naslagwerk is van de voor de gemeente Maastricht geldende financiële regels. Wie wil weten welke regels er allemaal gelden, zal, naast deze verordening, ook moeten raadplegen:

- De Gemeentewet
- Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV)
- De Wet financiering decentrale overheden ('wet Fido')
- De bij de wet Fido behorende uitvoeringsregelingen, zoals de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden ('Ruddo')
- De Wet houdbare overheidsfinanciën ('wet HOF')
- De staatssteunregels binnen het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU, artikelen 107 tot en met 109)
- De Wet markt en overheid (M&O)

Andere belangrijke bronnen zijn:

- Handreiking Treasury 2015 (www.rijksoverheid.nl)
- Diverse notities Commissie BBV (www.commissiebbv.nl)
- Staatssteun informatie (www.europadecentraal.nl)
- Vereniging Nederlandse Gemeenten VNG (www.vng.nl)

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De programma's alsmede de indicatoren per programma worden door de raad vastgesteld.

Artikel 4. Kaders begroting

Dit artikel gaat over het meerjarige budgettaire kader. Dat vormt de grondslag voor de eigenlijke begroting. In dit artikel 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 van de Gemeentewet en het BBV.

Artikel 8 van het BBV zegt dat er een post 'Onvoorzien' moet zijn opgenomen in het programmaplan. Lid 2, sub a. legt de omvang van deze wettelijk verplichte post vast.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Dit artikel 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. 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 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's (eerste lid).

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd. 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 investeringskredieten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd.

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussenrapportages (vierde lid).

Soms komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het vijfde lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Dus ook voor investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien. Investeringsmiddelen worden niet apart voorgelegd, aangezien dekking hiervan plaatsvindt via de reserve productiemiddelen bij de verschillende organisatieonderdelen.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

De tussenrapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Door dit op twee momenten in het jaar te doen, worden het aantal achteraf (bij de jaarrekening) te autoriseren onrechtmatigheden beperkt.

Er is gekozen voor twee tussenrapportages, waarvan de eerste op tijd is om te gebruiken als input voor de kaderbrief.

Het derde lid bepaalt, welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de tussenrapportages 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 van de 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.

Verder regelt dit artikel de informatieverstrekking inzake privaatrechterlijke overeenkomsten in kader van bebouwd en onbebouwd onroerend goed.

Schematisch weergegeven

AANKOPEN	Door raad vastgestelde grondexploitatie	Pro-actief*	Overige	Raad** / College
≤ € 0,5 mln.	x			College
≤ € 0,5 mln.		x		College
≤ € 0,5 mln.			x	College
> € 0,5 mln.	x			College
> € 0,5 mln.		x		College
> € 0,5 mln.			x	Raad

VERKOPEN	Door raad vastgestelde grondexploitatie	Niet-markt conform	Markt conform	Raad** / College
≤ € 1,0 mln.	x			College
≤ € 1,0 mln.		x		Raad
≤ € 1,0 mln.			x	College
> € 1,0 mln.	x			College
> € 1,0 mln.		x		Raad
> € 1,0 mln.			x	Raad

* Pro-actief: tot maximaal € 11,3 mln.: beleidskaders nieuwe uitleggebieden en locaties Wet voorkeursrecht gemeenten.

- ** Raad: De raad wordt **vooraf** geïnformeerd. Het college neemt geen definitief besluit dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen terzake ter kennis van het college heeft kunnen brengen (artikel 169 lid 4 Gemeentewet).

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.

De gehanteerde verdieping in artikel 7 "informatieplicht" van de financiële verordening is het gevolg van de in het verleden gemaakte procesafspraken en mandateringen, maar dient vooral ook om alle impliciet relevante aanvullende kaders juist expliciet en transparant te maken. Middels het huidige artikel 7 en de toelichting hierop kan eenieder afwegen op welke wijze de besluitvorming omtrent aan- en verkopen dient te verlopen.

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 tot aanvullend beleid van het Rijk of Europa leidt.

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 de 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 als de gemeente van het Rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. 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 van de 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 afschrijvings-termijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de bijlage bij de verordening. In de bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met maatschappelijk nut opgenomen.

Voor de materiële vaste activa is gekozen voor het opnemen van een maximale afschrijvings-termijn in plaats van een vaste afschrijvingstermijn. Van een maximale afschrijvingstermijn kan met de afschrijvingstermijn naar beneden worden afgeweken. Reden hiervoor is, dat de economische levensduur van bijvoorbeeld nieuwe riolering langer is dan die van oude riolering. Door het opnemen van de maximale afschrijvingstermijn kan voor oude riolering een kortere afschrijvingstermijn worden toegepast zonder hiervoor in de verordening een aparte bepaling op te nemen.

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 gebruiksduur. 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. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van deze voorziening. Bij het artikel is onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke aanslagen en heffingen die het karakter hebben van bulkfacturen en overige vorderingen.

Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Maar voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen wordt een voor-

ziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Met de wijziging van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Daarom is het noodzakelijk geworden kostprijzen van rechten en heffingen en van gemeentelijke goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, extracomptabel te onderbouwen. Het eerste lid bepaalt daarom, dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de begroting en de jaarrekening geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

Met het vaststellen van de nota reserves en voorzieningen 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 in de loop van de jaren middels de afschrijvingen een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het derde 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 voor elke nieuwe bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen een maximale "houdbaarheidsdatum" op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor is in de verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd (vierde lid).

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.

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 zoals de afvalstoffenheffing, en voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van goederen, werken en diensten die door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd.

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. 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 van de 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](#) van de Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

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

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

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 van de Gemeentewet). Dit artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, leges en heffingen jaarlijks vaststelt.

Artikel 15. Financieringsfunctie (treasury)

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. De uitvoering van de financieringsfunctie komt aan de orde in de financieringsparagraaf in de begroting en de rekening zoals die in het BBV is voorgescreven.

In dit artikel wordt hoofdzakelijk verwezen naar het Treasurystatuut, waarin uitgangspunten, doelstellingen, richtlijnen en limieten zijn opgenomen waaraan het college zich moet houden.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

In dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe moet worden omgegaan met de, door het BBV, voorgescreven paragrafen bij de begroting en jaarrekening. Uiteraard worden per paragraaf de verplichte onderdelen opgenomen. Bij een aantal paragrafen worden aanvullende onderdelen opgenomen. Die zijn dan benoemd bij de respectievelijke artikelen.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

In lid 1, 3 en 3 worden een aantal onderhoudsplannen genoemd die aan de raad moeten worden voorgelegd. Deze bieden namelijk kaders voor het onderhoudsniveau en deze kaders zijn aan de raad voorbehouden. De vastgestelde kaders vormen namelijk ook de basis waarop de lasten voor de begroting worden bepaald. Hiermee raken ze dan ook het budgetrecht van de raad.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

In dit hoofdstuk zijn de algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie alsmede de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Het college is op grond van art. 160 Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie en daarmee ook voor de financiële organisatie.

Er wordt een opsomming gegeven op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel 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 met een financieel gevolgen de getrouwheid van de jaarrekening.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Deze verordening treedt in de plaats van de vorige verordening.

Verordeningen zijn algemeen verbindende voorschriften zoals benoemd in de Algemene wet bestuursrecht. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om nieuwe verordeningen of aanpassingen in hun verordeningen digitaal bekend te maken. Een verordening treedt pas in werking na bekendmaking.