

Financiële verordening Valkenswaard 2022

De raad van de gemeente Valkenswaard;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 13 september 2022;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;
gelet op hetgeen is besproken in de auditcommissie van 21 september 2022 en de commissievergadering van 6 oktober 2022;
besluit vast te stellen de Financiële verordening Valkenswaard 2022:

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, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- organisatorische eenheid: iedere groep binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt de programma-indeling vast.
2. 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.
3. De raad stelt vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen - naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken - kaders wil stellen of wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. De begroting en jaarstukken worden ingericht overeenkomstig de aanwijzingen zoals opgenomen in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt jaarlijks 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 vóór 15 juli van het lopende kalenderjaar vast.
2. Voor het inzichtelijk maken van de incidentele baten en lasten wordt een ondergrens van € 50.000 gehanteerd.

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 begroting geautoriseerd.
3. Het college informeert de raad als ze verwacht, dat de lasten van een programma de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijven. De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en/of lasten van het programma, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.

4. Wanneer incidenteel beschikbare budgetten niet binnen het boekjaar kunnen worden uitgegeven, neemt het college deze budgetten éénmalig mee naar het volgende jaar, via de reserve Afwikkeling activiteiten. Hiervan wordt een gespecificeerd overzicht met toelichting opgenomen in de jaarrekening.
5. Voor een investering 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. Bij investeringen groter dan € 1 miljoen informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse rapportage over de realisatie van de begroting van de gemeente in het lopende boekjaar.
2. De tussentijdse rapportage gaat in op financiële afwijkingen, de voortgang van de programma's, grote/majeure projecten en eventueel de maatschappelijke effecten.
3. In de tussentijdse rapportage en de jaarrekening worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van programma's en investeringskredieten in de begroting groter dan € 50.000 toegelicht.
4. De tussentijdse rapportage wordt vóór de behandeling van de begroting van het volgende begrotingsjaar aan de raad aangeboden.
5. Het vaststellen van de tussentijdse rapportage door de raad leidt tot een wijziging van de programmagroting (in geval van wijziging van baten en/of lasten op programmaniveau) en/of het investeringskrediet.

Artikel 7. 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 8. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.

Artikel 9. 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 bijstandsvertrekking wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.

Artikel 10. Reserves en voorzieningen

1. Over de reserves en voorzieningen wordt bespaarde rente berekend. Het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen wordt jaarlijks in de begroting vastgesteld. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de programma's en taakvelden plaats. De bespaarde rente komt ten gunste van de exploitatie en wordt niet aan de reserves en voorzieningen toegevoegd.
2. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve wordt minimaal aangegeven:
 - het specifieke doel van de reserve;
 - een onderbouwing van het bedrag;
 - de voeding van de reserve;
 - de maximale hoogte van de reserve;
 - de termijn waarbinnen de reserve besteed zal worden.

Artikel 11. 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, reserves en voorzieningen 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 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 wordt uitgegaan van een percentage dat berekend wordt door het totaal aan overhead (baten minus lasten) te nemen zoals verantwoord op taakveld 0.4. Dit wordt gedeeld door het totaal aan directe salarislasten personeel. De toe te rekenen overhead wordt vervolgens bepaald door dit percentage te vermenigvuldigen met de directe salarislasten die op het betreffende taakveld zijn verantwoord.
4. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald door de aan te taakvelden toe te rekenen rente te delen door de boekwaarde per 1 januari van de integraal gefinancierde vaste activa. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond. Bij project-financiering worden de werkelijke rentekosten toegerekend.
5. In afwijking van het vierde 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).

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

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen, de afvalstoffenheffing en leges.
2. Het college is bevoegd tot het vaststellen van de overige tarieven en prijzen voor een gemeentelijke dienst of levering van goederen of werken. De bij de bepaling van deze tarieven en prijzen te hanteren kaders worden in de Nota Kaders vermeld.
3. Het college neemt jaarlijks in de begroting, in de paragraaf grondbeleid, de kaders voor de prijzen voor de uitgifte van gronden op.

Artikel 14. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:

- a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.

Hoofdstuk 4. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 15. 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 organisatorische eenheden;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, etc.;
- 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 16. 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 organisatorische eenheden;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de programma's en 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; en
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 17. 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 ten minste eenmaal in de 4 jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 18. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

1. De Financiële beheersverordening gemeente Valkenswaard 2020 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die vóór 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de Financiële beheersverordening gemeente Valkenswaard 2012 van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 19. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 november 2022
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Valkenswaard 2022.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 20 oktober 2022.

De voorzitter,

De griffier,

Bijlage 1 afschrijvingsbeleid bij artikel 8

Algemeen

Activa met een levensduur van twee jaar of minder en/of een verkrijgingsprijs van minder dan € 50.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen.

Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd. Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven. Met afschrijven wordt gestart in het eerste boekjaar na in gebruik name of verwerving van het actief. Bij raadsbesluit kan van onderstaande afschrijvingstermijnen worden afgeweken.

Afschrijvingsbeleid immateriële vaste activa

De volgende immateriële vaste activa worden lineair afgeschreven in:

Omschrijving	Jaren
Kosten voor het afsluiten van geldleningen	0 (kosten worden direct ten laste van de exploitatie gebracht)
Saldi van agio of disagio	maximaal 5
Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief	maximaal 5
Bijdragen aan activa in eigendom van derden	Maximaal de door de gemeente Valkenswaard voor het betreffende actief gehanteerde afschrijvingstermijn

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met economisch nut

De volgende materiële vaste activa met economisch nut worden lineair afgeschreven in:

Omschrijving	Jaren
Riolering:	
Strengen/bergbezinkbassins	50
Gemalen bouwkundig	50
Gemalen elektromechanisch	15
Parkeren:	
Parkeergarages	40
Parkeerterrein, waarvan met asfaltverharding	25
Parkeerhavens, waarvan met asfaltverharding	25
Meters en automaten	10
Monumenten	30
Begraafplaatsen	30
Woonwagenlocaties	25
Gebouwen:	
Nieuwbouw	40
Renovatie, restauratie en aankoop bestaand	25
Semi-permanent	15
Verbouwingen	20
Technische installaties:	
Algemeen	15
Omschrijving	Jaren
Telefooninstallaties	10
Veiligheidsvoorzieningen in bedrijfsgebouwen	10
Machines	10
Vaste inrichting/stoffering	10
Meubilair/inventaris:	
Algemeen	10
Inrichting gymnastiekzalen en sporthallen	15

1e inrichting schoolgebouwen (meubilair/inventaris wordt per locatie en budgetbeheerder als groep van bedrijfsmiddelen (activa) beschouwd)	20
Huisdrukkerij:	
Snij-bindmachines	15
Druk-/offsetpersen	10
Lichtdruk/kopieermachines	10
ICT hardware (hardware wordt per locatie en budgetbeheerder als groep van bedrijfsmiddelen (activa) beschouwd)	5
ICT software (software wordt per locatie en budgetbeheerder als groep van bedrijfsmiddelen (activa) beschouwd)	3
Vervoermiddelen:	
Zware transportmiddelen	10
Auto's	8
Aanhangwagens	8
Tractoren	10
Gereedschappen:	
Algemeen	10
Verbindingsmiddelen	10
Maaimachines etc.	10
Stemmachines	10
Huisvuilophaal- en afvoer:	
Kliko's	15
Ondergrondse containers	15
Containers	15
Buitensportvoorziening:	
Toplaag natuurgrasveld	15
Toplaag kunstgras voetbalveld	10
Toplaag zandkunstgras velden/banen (hockey/tennis)	15
Toplaag semi-waterkunstgras hockeyvelden	12
Toplaag waterkunstgras hockeyvelden	10
Toplaag kunststof atletiekbaan	15
Onderlaag kunst(gras) sportvelden/banen	30
Grote renovatie wielersbaan	25
Beregeningsinstallatie	25
Beschoeiingen	25
Centrum voor Muziek en Dans: muziekinstrumenten	10
Woonwagens	15

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met maatschappelijk nut

De volgende materiële vaste activa met maatschappelijk nut worden lineair afgeschreven in:

Omschrijving	Jaren
Wegen, straten, pleinen:	
Elementenverharding	40
Sierbestrating (o.a. markt)	25
Asfaltverharding	25
ZOAB en geluid reducerende deklagen	7
Openbare verlichting:	
Mastmateriaal	40
Armaturen	20

Traditionele lampen	4
LED lampen	10
Installaties m.b.t. verkeersbeheersing en verkeersregeltechniek:	
Verkeersregelautomaat	15
Masten, lantaarn, kabels	30
Detectielussen	10
Software	7
Openbaar groen	25
Openbare speellocaties:	
Aanleg locatie	15
Speeltoestellen hout	15
Speeltoestellen metaal en kunststof	25
Monumenten/civiele kunstwerken:	
Bruggen en stuwen (beton/staal)	60
Bruggen en stuwen (metselwerk)	40
Bruggen hout	30
Duikers (beton of kunststof)	25
Duikers beton (afwatering/doorvoering)	60
Terreinwerken:	
Permanent	30
Tijdelijk	10

Vorbereidingskrediet

Bij grote investeringen kan het college een voorstel voor een voorbereidingskrediet aan de raad voorleggen. Dat omdat een gedegen verkenning en voorbereiding een kritische succesfactor is voor een project.

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

Het begrip administratie is gedefinieerd ten behoeve van artikel 15 van de verordening.

Het begrip organisatorische eenheid is gedefinieerd ten behoeve van de artikelen 15 en 16 van de verordening.

Tot slot is het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om in artikel 12 van de verordening nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's wordt door de raad vastgesteld.

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

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 derde lid bepaalt, dat de raad kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht 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. In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen, dat er bij de uiteenzetting van de financiële

positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken.

In het derde lid wordt voor de jaarrekening het inzicht in de uitputting van investeringskredieten geregeld.

Artikel 4. Kaders begroting

Artikel 4 biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het BBV.

Het artikel bepaalt, dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 bevat 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 door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's.

Incidenteel beschikbare budgetten worden in een boekjaar gepland. Het is niet altijd mogelijk om de uitvoering ook precies binnen dit boekjaar af te ronden. Om de voortgang van de uitvoering te waarborgen, kunnen deze budgetten éénmalig worden meegenomen naar het volgende boekjaar. Het college zorgt voor een toelichting waaruit blijkt dat het hier uitsluitend incidentele budgetten betreft en dat de uitvoering inderdaad ook in de 1e helft van het nieuwe boekjaar heeft plaatsgevonden. De raad keurt deze zogenaamde budgetoverhevelingen achteraf goed bij het vaststellen van de jaarrekening.

Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor 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 baten en lasten op programmaniveau en investeringskredieten 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.

Meestal 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. Daarbij draagt dit lid aan het college op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

De tussentijdse rapportage is een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van de tussentijdse rapportage wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Er is gekozen voor één tussentijdse rapportage, die op tijd is om te gebruiken als input voor de begroting. Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage.

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

Het vierde lid gaat over planning van de tussentijdse rapportage. Daarbij is gekozen voor het aanbieden van de tussentijdse rapportage vóór behandeling van de begroting van het volgende begrotingsjaar opdat structurele wijzigingen in de begroting kunnen worden verwerkt.

Artikel 7. 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 8. 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 8 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen 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 immateriële vaste activa, materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met maatschappelijk nut opgenomen.

Artikel 9. 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. Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Voor de bijstandsverstrekkingen wordt een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid.

Artikel 10. Reserves en voorzieningen

In het eerste lid is bepaald dat rente wordt berekend over de reserves en voorzieningen en is aangegeven hoe die (bespaarde) rente wordt verantwoord. In het tweede lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een nieuwe te vormen bestemmingsreserve opgenomen.

Artikel 11. 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 eerste lid van artikel 11 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, reserves en voorzieningen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor de desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet.

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 gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid meegenomen.

Het derde 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.

Het vierde van artikel 11 geeft de berekeningswijze van de omslagrente voor het toerekenen van de rente aan de kostprijs voor de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van activa.

Het vijfde lid geeft voor de omslagrente voor de kostprijs van verstrekte leningen een afwijkend voorschrift. Die kostprijs wordt gebaseerd op de rente van de lening die is aangetrokken voor de verstrekte lening. Die rente moet worden verhoogd met een risico-opslag voor de kans dat de (een deel van) de lening niet wordt terugbetaald.

Artikel 12. 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 13. 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). Het eerste lid van artikel 13 bepaalt, dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen, afvalstoffenheffing en leges jaarlijks vaststelt.

Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten of werken die niet vallen onder artikel 229 van de Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, onder e, van artikel 160 van de Gemeentewet), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad. Het tweede lid bepaalt, dat het college in de kadernota de kaders voor het bepalen van de te hanteren prijzen, huren, tarieven voor erfpacht etc. vastlegt. De raad stelt deze kadernota vast.

Het derde lid bepaalt, dat het college in de begroting, onder de paragraaf grondbeleid, de kaders voor de bepaling van de grondprijzen vastlegt.

Artikel 14. Financieringsfunctie

Artikel 212 van de 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 14 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 16 van deze verordening.

In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden en daarop gebaseerde besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten.

Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 van de Wet fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 van de Gemeentewet, dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Het tweede lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. Als bestaande garantiefondsen geen uitkomst bieden, moet de gemeente extra alert zijn. Als er voor de betreffende instellingen geen garantiefondsen bestaan, doet de gemeente er goed aan om bij de beoordeling van de financiële positie van de betreffende instelling een beoordeling te hanteren die normaliter door dergelijke garantiefondsen gehanteerd wordt.

Artikel 15. Administratie

Onder artikel 15 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 16. Financiële organisatie

Artikel 16 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 van de 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 Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 16 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 treasurywet vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoekening vastlegt.

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

Bij het beleid en de 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 bijvoorbeeld om 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 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 gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 17. 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. Het eerste lid van artikel 17 draagt het college op maatregelen te treffen, zodat 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 het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Eens in 4 jaar moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 18. 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 18 een overgangsbepaling opgenomen.

Met ingang van 1 januari 2017 gelden vanwege de wijzigingen van het BBV andere bepalingen voor het activeren en afschrijven van nieuwe investeringen met maatschappelijk nut. In het tweede lid van artikel 19 is een overgangsbepaling opgenomen. Voor investeringen met maatschappelijk nut vóór 2017 zijn de bepalingen uit de oude financiële verordening nog van kracht.

Artikel 19. Inwerkingtreding en citeertitel

Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 75 van de Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 107c van de Gemeentewet). De financiële verordening moet worden gepubliceerd.

Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 van de 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 van de Gemeentewet (artikel 215 van de Gemeentewet).