

Verordening Financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) Berg en Dal 2023

De raad van de gemeente Berg en Dal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 juni 2023 VB/22/06537

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening Financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) Berg en Dal 2023

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begrippen

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 de gemeente daarover aflegt.
- 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.
- rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van burgemeester en wethouders waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Paragraaf 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

1. De raad stelt de programma-indeling vast.
2. De raad stelt op voorstel van burgemeester en wethouders per programma vast:
 - a. de taakvelden, en
 - b. de beleidsindicatoren.
Het voorstel van burgemeester en wethouders bevat in ieder geval de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in 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 stelt en informatie ontvangt.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting staat:
 - a. van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet, en
 - b. in aanvulling op het bepaalde in de artikelen 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.
2. In de jaarrekening staan van de geautoriseerde investeringskredieten de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten en de werkelijke uitgaven en inkomsten
3. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma staat een specificatie van posten vanaf € 25.000.

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

1. Burgemeester en wethouders bieden voor 15 juni 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 staat een post onvoorzien van minimaal € 25.000.

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 investeringskredieten autoriseert de raad bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de begroting.
3. Burgemeester en wethouders informeren de raad als zij verwachten, dat de baten en lasten van een programma dreigen te overschrijden, of de investeringsuitgaven en -inkomsten van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma dreigen te onderschrijden. Dit doen zij bij incidentele afwijkingen groter dan € 50.000 en structurele afwijkingen groter dan € 25.000 in de eerstvolgende raadsvergadering, nadat de afwijking bekend is. De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten van het programma, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
4. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad bedoeld in artikel 6, eerste lid, doen burgemeester en wethouders voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, leggen burgemeester en wethouders voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor.
6. Burgemeester en wethouders mogen uitgaven, waar inkomsten van derden tegenover staan, met een door derden afgegeven doel, doen ter hoogte van de inkomsten van derden of het bedrag van de cofinanciering zonder vooraf toestemming van de raad te hebben.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Burgemeester en wethouders informeren de raad door middel van tussentijdse rapportage(s) over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 3 maanden en de eerste 9 maanden van het lopende boekjaar.
2. De tussentijdse rapportage bevat een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar taakvelden;
 - b. het overzicht van de overhead en de geraamde vennootschapsbelasting;
 - c. het totale saldo van de baten en lasten volgend uit de onderdelen a, b en c;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - e. het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e; en
 - f. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.
3. In de tussentijdse rapportage lichten burgemeester en wethouders de afwijkingen op de oorspronkelijke en/of actuele ramingen van de baten en lasten van programma's groter dan € 25.000 en/of die politiek relevant zijn, en van de investeringskredieten groter dan € 50.000 toe.

Artikel 7. Jaarstukken

1. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken bieden burgemeester en wethouders de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.
2. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het jaarrekeningresultaat kunnen burgemeester en wethouders de raad voorstellen om restantmiddelen op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Burgemeester en wethouders bieden dit voorstel uiterlijk in december aan de raad aan (2e tussenrapportage).

Artikel 8. Bij begroting niet voorziene verplichtingen

Het college kan zonder voorafgaande instemming van de raad besluiten over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten voor:
 - het aangaan van incidentele verplichtingen kleiner dan € 50.000 die niet zijn voorzien in de begroting;
 - het aangaan van structurele verplichtingen kleiner dan € 25.000 die niet zijn voorzien in de begroting;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties kleiner dan € 100.000.

Deze besluiten verwerkt het college in de eerstvolgende tussenrapportage en jaarrekening.

Artikel 9. EMU-saldo bestaand

Als 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, informeren burgemeester en wethouders de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als burgemeester en wethouders een aanpassing nodig achten, doen burgemeester en wethouders een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Paragraaf 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
2. In de paragraaf bedrijfsvoering lichten burgemeester en wethouders de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 20% van de verantwoordingsgrens nader toe.

Artikel 11. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks uiterlijk in de eerste raadsvergadering na 31 december ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 12 Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen zijn acceptabel in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
 - d. overschrijding of onderschrijding veroorzaakt door zaken die niet konden zijn meegenomen in tussentijdse rapportages, doordat de informatie te laat is binnen gekomen.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, staan in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar er volgt geen nadere toelichting in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Burgemeester en wethouders zorgen voor regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Paragraaf 4. Financieel beleid

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa schrijft de gemeente af volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de 'Bijlage afschrijvings- en rentebeleid' bij deze verordening.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks een meerjareninvesteringsplan aan als bijlage bij de begroting, met inzicht in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende meerjarenperiode.

Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor elk van de volgende openstaande vorderingen op derden vormt de raad een voorziening voor oninbaarheid:
 - a. gemeentelijke belastingen, rioolheffing en afvalstoffenheffing.
 - b. bijstandsverstrekking Sociale Zaken.
 - c. overige vorderingen.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

1. Burgemeester en wethouders bieden de raad een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen.
2. Bij de instelling van een reserve of voorziening geeft de raad aan:
 - a. het specifieke doel van de reserve/voorziening;
 - b. de voeding van de reserve/voorziening;
 - c. de (maximale) hoogte van de reserve/voorziening;
 - d. de (maximale) looptijd van de reserve/voorziening.
3. Als het doel voor de (bestemmings)reserve/voorziening niet meer bestaat, valt de (bestemmings)reserve/voorziening vrij ten gunste van de algemene reserve.

Artikel 17. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt, en van goederen, werken en diensten die de gemeente levert aan overheidsbedrijven en derden, hanteert de gemeente een extracomptabel stelsel van kostentoe-rekening. Bij deze kostentoe-rekening neemt de gemeente 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 mee.
2. Bij de directe kosten neemt de gemeente de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa mee. Voor de rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt, neemt de gemeente daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid mee.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die de gemeente toerekent aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die de gemeente betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd 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 en 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 het aandeel in de totale geraamde overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten die met de betreffende heffing maximaal in rekening kunnen worden gebracht, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de taakvelden.
6. Het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen in de omslag-rente voor de kostprijsberekening wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld.
7. 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 18. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten en werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, brengen burgemeester en wethouders ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden brengen burgemeester en wethouders ten minste de geraamde integrale kosten in rekening.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaan burgemeester en wethouders uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen.
4. Bij afwijking van het eerste, tweede of derde lid om een publiek belang doen burgemeester en wethouders vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteiten wordt gemotiveerd.
5. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

Artikel 19. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Burgemeester en wethouders doen de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffing, de afvalstoffenheffing, marktgelden, rechten en leges.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad een nota aan met de kaders voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de tarieven voor erfpachten.
3. Burgemeester en wethouders leggen een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en tarieven voor erfpachten, die afwijkt van de kaders uit de nota voor aan de raad.

Artikel 20. Financieringsfunctie

1. Burgemeester en wethouders nemen 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 vragen burgemeester en wethouders ten minste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen; en
 - b. burgemeester en wethouders maken geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal spreken burgemeester en wethouders zekerheden af.

Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 21. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Burgemeester en wethouders bieden de raad onderhoudsplannen voor de openbare ruimte aan. Deze plannen geven het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor de openbare verlichting, speeltoestellen, wegen, en kunstwerken. De raad stelt deze plannen vast.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad een gemeentelijk 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. Burgemeester en wethouders bieden de raad 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 22. Bedrijfsvoering

Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- b. de kosten van inhuur derden;
- c. een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 10 overschrijden en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;
- d. een overzicht van en toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden en de bijbehorende ministeriële regelingen, als deze voorkomen;
- e. een rapportage van het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan, als deze voorkomen;
- f. geconstateerde fraude door eigen medewerkers, als dit voorkomt.

Artikel 23. Grondbeleid

1. Burgemeester en wethouders bieden de raad een nota grondbeleid aan. In de nota beschrijft het college:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - c. het verloop van de grondvoorraad;
 - d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden;
 - e. zakelijke rechten en huur gronden.
2. Burgemeester en wethouders stellen jaarlijks een grondprijzenbrief op met een vastgestelde uitgifteprijs voor zowel maatschappelijke grond als intern door te leveren grond.

3. De voorziening voor verliesgevende grondexploitaties wordt gewaardeerd tegen nominale waarde.

Paragraaf 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 24. 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, reserves, voorzieningen en verplichtingen.
- 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 door burgemeester en wethouders aan de raad 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 25. Financiële organisatie

Burgemeester en wethouders dragen zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken binnen de organisatie;
- 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 over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en besteding van middelen;
- f. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- g. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan inwoners, ondernemingen en instellingen; en
- h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van gemeentelijke regelingen en eigendommen, om aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen.
- i. het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten zodat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 26. Interne controle

1. Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteren burgemeester en wethouders daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 22 onder c. Daarnaast informeren burgemeester en wethouders de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Burgemeester en wethouders zorgen voor de systematische controle van de administratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente. Hierbij geldt dat zij de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks controleren en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de 5 jaar. Bij afwijkingen in de administratie nemen burgemeester en wethouders maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 27. Intrekking oude regeling

De Financiële verordening Berg en Dal 2021 trekken we in, op voorwaarde dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan

het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 28. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2023 (met terugwerkende kracht).
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening Financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) Berg en Dal 2023.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 13 juli 2023.

*De raadsgriffier,
mr. G.A.J. Winters*

*De voorzitter,
mr. M. Slinkman*

Bijlage afschrijvings- en rentebeleid (bij artikel 14)

Afschrijvings- en rentebeleid algemeen

Investerings met uitzondering van tractiemiddelen, gronden en terreinen met een verkrijgingsprijs van minder dan € 25.000 activeren we niet.

Op gronden en terreinen schrijft de gemeente niet af.

Kosten voor het afsluiten van geldleningen en saldo voor agio of disagio komen direct ten laste van de exploitatie.

Het eerste jaar van afschrijving vindt plaats een jaar na ingebruikname van het investeringsgoed of dat het object bedrijfsvaardig is opgeleverd dan wel een (deel) project gereed is.

De jaarlijkse rentelast berekent de gemeente op basis van de boekwaarde per 1 januari.

Afschrijvingsbeleid immateriële vaste activa

De volgende immateriële vaste activa schrijft de gemeente lineair af in:

- maximaal 40 jaar: bijdragen aan activa in eigendom van derden;
- 5 jaar: kosten voor onderzoek en ontwikkeling;
- 5 jaar: computerapplicaties, digitale kaarten en foto's;

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met economisch nut

De volgende materiële vaste activa met economisch nut schrijft de gemeente lineair af in een aantal jaren zoals in onderstaande tabel aangegeven:

Afvalinzameling	Inzamelmiddelen afval	10
	Ondergrondse containers, binnenelement	10
	Ondergrondse containers, buitenput	20
Gebouwen	Gebouwen	40
	Noodlokalen	15
	Dakbedekking	15
	Renovatie	25
	Zonnepanelen	15
Informatie Communicatie Technologie	Automatiseringsapparatuur	5
Inventaris	Bureaustoelen	8
	Bureaus	15
	Kasten	20
	Overig meubilair	15
	Technische installaties	15
	Telefooninstallatie	8
	Geluidsinstallatie raadzaal	10
Markt	Stroomvoorziening	10
Onderwijs	Onderwijsleerpakketten (eerste inrichting)	8
	Speeltoestellen	10
	Meubilair (eerste inrichting)	20
Riolering	Vrijvervalriolen	50
	Drukriolering (bouwkundig)	50
	Drukriolering (mechanisch/elektrisch)	15
	Gemalen (bouwkundig)	50
	Gemalen (mechanisch/elektrisch)	10
	Milieumaatregelen	50
	Grondwatermaatregelen	50
	Persleidingen	50
Speelvoorzieningen	Speeltoestellen (attractiebesluit)	10
Sporthallen	Sportvloeren en vloerpotten	20

	Deuren en sportmateriaal	15
	Elektronisch scorebord	15
	Publiektribune	20
Verkiezingen	Stemmachines	10
Voertuigen, machines en gereedschappen (tractie)	Personen- en vrachtauto's, tractor	8
	Hoogwerker	10
	Hogedruk waterreiniger	8
	Riool reinigingsmachine	5
	Veegmachine, kooimaaiër	8
	Zoutstrooiers	8
	Sneeuwplougen/schuiven	10
	Natzoutmengers	15
	Bandtransporteur	10
	Trilplaat	10
	Hefbrug	12

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met maatschappelijk nut

De volgende materiële vaste activa met maatschappelijk nut schrijft de gemeente lineair af in een aantal jaren zoals in onderstaande tabel aangegeven:

Openbare ruimte	Aanleg en reconstructie van wegen, straten, pleinen, rotondes, parkeerplaatsen, fiets- en voetpaden	25
	Groenvoorzieningen	25
	Openbare verlichting	15
	Abri's	15
	Verkeersregelinstanties	15
	Bruggen	40
	Bewegwijzering	15
	Sportparken	Korfbalveld, kunstgras
Korfbalveld, natuurgras		20
Voetbalveld, kunstgras		15
Voetbalveld, natuurgras		20
Tennisbaan, onderbouw, zand kunstgras		30
Tennisbaan, toplaag, zand kunstgras		10
Tennisbaan, onderbouw, gravel		30
Tennisbaan, toplaag, gravel		15
Tennisbaan, onderbouw, roodzand kunstgras		30
Tennisbaan, toplaag, roodzand kunstgras		10
Kleedkamers		40
Lichtmasten		40
Armatuuren, Led		25
Armatuuren, geen Led		25
Ballenvangers		30
Terreinafscheiding	40	

Toelichting op de artikelen

Algemeen

De Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) heeft haar basis in artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet, waarin is opgenomen dat de raad bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid vaststelt, en daarnaast de uitgangspunten voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan. De Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) vult daarnaast de vrije ruimte nader in die iedere gemeente heeft bij de inrichting van het eigen financieel beleid, beheer en organisatie en de rechtmatigheid.

De Gemeentewet biedt de belangrijkste kaders en regelt bijvoorbeeld dat er nadere eisen worden gesteld aan de inrichting van de begroting en de jaarrekening. Dit wordt vervolgens uitgewerkt in het Besluit begroting en verantwoording gemeentes en provincies (hierna: Bbv). Het Bbv schrijft voor op welke wijze de gemeente moet begroten en verantwoorden en de wijze waarop zij uitvoeringsinformatie vastlegt. Om een correcte interpretatie van deze artikelen te waarborgen is er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: commissie Bbv). De commissie Bbv draagt zorg voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het Bbv, en voor een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring (artikel 75, tweede lid, van het Bbv).

Richtlijnen van de commissie Bbv aan gemeenten en andere decentrale overheden zijn een belangrijk instrument van de commissie Bbv om in navolging van artikel 75 van het Bbv de eenduidige uitvoering en toepassing van het Bbv te bevorderen. De richtlijnen van de commissie Bbv worden onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. De stellige uitspraken zijn dwingend; een gemeente behoort zich hier aan te houden. Met stellige uitspraken geeft de commissie Bbv een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Als een gemeente toch een afwijkende interpretatie kiest, dan moet zij dit duidelijk motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarstukken. De aanbevelingen zijn niet dwingend. Hierbij gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. De commissie Bbv spoort gemeenten aan om deze aanbevelingen te volgen, omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie). Omdat deze aanbevelingen vanuit de expertise van de commissie Bbv zijn opgesteld, zijn specifiek die aanbevelingen die gaan over de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) opgenomen als onderdeel van de verordening.

In artikel 75, tweede lid, onder b, van het Bbv is vastgelegd dat de commissie Bbv een kadernota rechtmatigheid opstelt voor het geven van een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring. Met het instellen van de rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders heeft de commissie Bbv de Kadernota rechtmatigheid 2023 opgesteld.

Nieuwe ontwikkeling: rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders

Vanaf boekjaar 2023 nemen burgemeester en wethouders een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Deze verantwoording is een standaardmodel dat bij wet is vastgelegd en het geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van burgemeester en wethouders, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de raad en burgemeester en wethouders, over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken. Het is daarnaast de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat burgemeester en wethouders kunnen steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat burgemeester en wethouders ook beheersmaatregelen moeten formuleren (Kadernota rechtmatigheid 2023).

Artikelsgewijs

Alleen die bepalingen die verdere toelichting nodig hebben, worden hieronder verder toegelicht.

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

Eerste lid

De gemeenteraad stelt de programma-indeling vast. Artikel 66, eerste lid, onder c, van het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Tweede lid

Op voorstel van burgemeester en wethouders stelt de raad de taakvelden en beleidsindicatoren per programma vast. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting (de daarin vervatte informatie is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden).

Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording, die zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.

Derde lid

Het Bbv schrijft een aantal verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken 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 bij aanvang van een nieuwe raadsperiode kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies, een paragraaf duurzaamheid en energietransitie of een paragraaf digitale transformatie.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting, die aanvullend zijn op het Bbv.

Eerste lid, onder a

In het eerste lid, onder a, wordt de verplichting in artikel 20, tweede lid, onder b, van het Bbv 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. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

Eerste lid, onder b

Het eerste lid, onder b, bepaalt, dat in aanvulling op het bepaalde in het BBV de gevolgen van de begroting en meerjarenraming, investering en grondexploitatie voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt.

Derde lid

In het derde lid staat vanaf welk grensbedrag we incidentele baten en lasten specificeren in het overzicht van de (geraamde) incidentele baten en lasten per programma, conform het advies van de commissie Bbv (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

Artikel 4 biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staat een aantal uitgangspunten die burgemeester en wethouders bij het opstellen van deze stukken in acht moeten nemen. Dit is in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het Bbv.

Eerste lid

De raad stelt vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vast, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan burgemeester en wethouders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze nota noemen wij ook wel kadernota of kaderbrief.

Tweede lid

In dit lid is bepaald dat we in de begroting een post onvoorzien van minimaal € 25.000 opnemen. De post onvoorzien mogen burgemeester en wethouders aanspreken voor incidentele uitgaven die onvoorzienbaar, onontkoombaar en onvermijdelijk zijn (3 O's). Zie ook het Bbv.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Eerste lid

Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij voor taken en activiteiten in de begroting beschikbaar stelt. Tijdens 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 in de begroting zijn opgenomen (artikel 189, derde lid, 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.

Tweede lid

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. 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. Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangeven, 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 in de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Burgemeester en wethouders zijn nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Derde lid

Burgemeester en wethouders moeten 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. Dit is de actieve informatieplicht van burgemeester en wethouders.

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. Bij investeringen met een meerjarig karakter, waaronder ook grondexploitaties, vindt bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaats en doen burgemeester en wethouders aan de raad voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.

Vijfde lid

Meestal komen tijdens het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het vijfde lid regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Het gaat hier dus ook om investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien.

Zesde lid

In het zesde lid staan afspraken tussen burgemeester en wethouders en de raad over uitgaven die voortvloeien uit inkomsten van derden (subsidies). Burgemeester en wethouders kunnen met deze bepaling direct aan de slag met de uitvoering van het doel waarvoor deze middelen beschikbaar zijn gesteld, zonder vooraf goedkeuring aan de raad te vragen. Dit bevordert de snelheid, waarmee derden (bijvoorbeeld het Rijk) bepaalde doelen willen behalen. In een volgend rapportagemoment verwerken we deze bijstellingen in de begroting en rapporteren we hierover.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

De tussentijdse rapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussentijdse rapportages informeren burgemeester en wethouders de raad over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Eerste lid

Er is gekozen voor twee tussentijdse rapportages, waarvan de eerste op tijd is om te gebruiken als input voor de voorjaarsnota.

Tweede lid

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

Derde lid

Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting burgemeester en wethouders in de tussentijdse rapportages moeten toelichten.

Artikel 7. Jaarstukken

Eerste lid

De jaarrekening kent een positief, dan wel een negatief saldo. Het eerste lid regelt dat burgemeester en wethouders een voorstel doen voor de bestemming van het positieve saldo, dan wel de dekking van een eventueel negatief saldo.

Tweede lid

Het tweede lid biedt de mogelijkheid om vooruitlopend op de bestemming van het rekeningresultaat budgetten die niet tot besteding zijn gekomen over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Bedacht moet worden dat dit uiteraard gevolgen heeft voor de mate waarin het rekeningsaldo nog kan worden bestemd, zoals bedoeld in het eerste lid.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

In artikel 8 is een verdere invulling van de informatieplicht/budgetrecht van burgemeester en wethouders aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van artikel 169, vierde lid, van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht burgemeester en wethouders vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen

de raad inlichtingen te verstrekken, als de raad daar om verzoekt of als de uitoefening van deze bevoegdheden van burgemeester en wethouders ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

De raad verzoekt burgemeester en wethouders om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, als het aangaan van deze verplichtingen de in artikel 8 genoemde bedragen overschrijden. Het gaat hierbij dus ook om het budgetrecht van burgemeester en wethouders en raad, naast de actieve informatieplicht.

De bepalingen uit het artikel ontslaan burgemeester en wethouders niet van de informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van burgemeester en wethouders voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel schept alleen duidelijkheid tussen burgemeester en wethouders 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 burgemeester en wethouders kenbaar te maken.

Artikel 9. EMU-saldo bestaand

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.

Burgemeester en wethouders informeren de raad 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, doen burgemeester en wethouders een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Burgemeester en wethouders leggen verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, blz. 9 en verder voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valueringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:

- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

Eerste lid

In het eerste lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven burgemeester en wethouders moeten rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Tweede lid

Het tweede lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

Artikel 11 Voorwaardencriterium

Eerste lid

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde "normenkader".

Tweede lid

Artikel 11 geeft aan dat de gemeenteraad jaarlijks het normenkader voor de rechtmatigheidsverantwoording vaststelt en dat dit voor een bepaalde datum aan de raad moet zijn aangeboden.

Artikel 12 Begrotingscriterium

Eerste lid

Artikel 12 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Als er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

Dit artikel voorziet in het zogenaamde "misbruik en oneigenlijk gebruik criterium". In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake als bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.

Tweede lid

Aan Burgemeester en wethouders wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

In artikel 212, tweede lid, onder a, van de Gemeentewet is opgenomen, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 14 invulling gegeven.

Eerste lid

Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de bijlage afschrijvings- en rentebeleid bij deze verordening. In deze 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.

Tweede lid

In het tweede lid is opgenomen dat jaarlijks een meerjareninvesteringsplan wordt opgesteld. Dit biedt integraal inzicht en versterkt daarmee de sturingsmogelijkheden van de raad.

Artikel 15. 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.

Voor de in het eerste lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen wordt een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van 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 de hoogte van deze voorziening. Als over de waarderingsgrondslagen geen afspraken bestaan, zal hij mogelijk aandringen op het hanteren van een methodiek voor het onderbouwen van de hoogte van deze voorziening.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

Eerste lid

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

Tweede lid

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.

Derde lid

Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Het gevaar bestaat, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar geen investeringsvoornemen meer tegenover staan. Dit kan worden voorkomen door voor elke nieuwe bestemmingsreserve een maximale 'houdbaarheidsdatum' op te nemen. Hiervoor is bepaald dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd.

Artikel 17. Kostprijsberekening

Artikel 212, tweede lid, onder b, van de Gemeentewet bepaalt 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 heffing 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.

De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet doorberekend aan de taakvelden. Daarmee is het niet mogelijk 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 extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Eerste lid

Het eerste lid 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 desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet. Wat onder de directe kosten moet worden verstaan is via het BBV, de notitie overhead en de taakveldbeschrijving helder gedefinieerd. Op dat punt hoeft in deze verordening niets aanvullend te worden geregeld.

Tweede lid

In het tweede lid wordt bepaald dat gemeenten de kosten voor compensabele BTW, gederfde inkomsten vanwege het kwijtscheldingsbeleid en de kosten voor straatreiniging in de kostenbasis kunnen meenemen. Zie VNG Handreiking kostenonderbouwing lokale heffingen, 2016.

Derde en vierde lid

Het derde en vierde lid bieden de mogelijkheid dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan de verschillende specifieke uitkeringen of 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. Dit afzonderen kan door voor deze kosten aparte (hulp-)kostenplaatsen aan te maken en de kosten voortaan op deze (hulp-)kostenplaatsen te boeken.

Vijfde lid

De commissie BBV geeft aan dat de toerekening van overhead, zoals opgenomen in het overzicht overhead, aan lokale heffingen en rechten niet mag afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead aan gemeentelijke taakvelden.

De toerekening van overhead vindt plaats naar rato van de totale directe kosten op de taakvelden. De notitie Overhead van de commissie BBV schrijft voor dat er sprake moet zijn van een uniforme toerekening.

Zesde lid

Als er sprake is van een rentetoerekening over het eigen vermogen, dan bepaalt het zesde lid dat dit percentage jaarlijks bij de begroting wordt vastgesteld. De notitie rente van de commissie BBV vormt hiervoor het kader.

Zevende lid

Het zevende 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 (een deel van) de lening niet wordt terugbetaald (debiteurenrisico). Daarnaast moeten voor het bepalen van die kostprijs natuurlijk als directe kosten ook de afsluitkosten en dergelijke worden meegenomen.

Artikel 18. Prijzen economische activiteiten

Eerste tot en met derde lid

In de Wet Markt en Overheid (waarmee de Mededingingswet is gewijzigd) is opgenomen dat als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden zij deze activiteiten niet mag bevoordelen als het economische activiteiten betreft. 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 en werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Vierde lid

Van dit verbod kan worden afgeweken als de activiteiten worden gedaan in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een officieel elektronisch publicatieblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen op het bezwaarschrift of – als een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb 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.

Vijfde lid

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 geldt een aantal uitzonderingen (artikel 25h van de Mededingingswet).

Artikel 19. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Eerste lid

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 bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen, afvalstoffenheffing, marktgelden, rechten en leges jaarlijks vaststelt.

Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten en werken die niet vallen onder artikel 229 van de Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van burgemeester en wethouders (artikel 160, eerste lid, onder e, van de Gemeentewet), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad.

Tweede lid

Burgemeester en wethouders bieden met een vaste frequentie aan de raad een nota met daarin de kaders voor de te hanteren prijzen, huren en tarieven voor erfpacht. De raad stelt deze nota vast.

Artikel 20. Financieringsfunctie

Artikel 212, tweede lid, onder c, van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 20 bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 29.

Eerste lid

In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden (hierna: Wet fido) 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 artikel 160, tweede lid, 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 burgemeester en wethouders heeft kunnen brengen.

Tweede lid

Het tweede lid dragen burgemeester en wethouders op bij het verstrekken van leningen, garanties en risicodragend 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.

Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

De artikelen 21 tot en met 23 geven aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen, grondbeleid en Wet open overheid van de begroting en de jaarstukken ten minste moet staan, conform het BBV. In de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) kan de raad bepalen, dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd.

Artikel 21. Onderhoud kapitaalgoederen

In artikel 12 van het BBV staat welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten.

Eerste tot en met derde lid

Het eerste tot en met derde lid bevatten bepalingen waaruit volgt dat burgemeester en wethouders de raad onderhoudsplannen aanbieden over respectievelijk het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

Artikel 22. Bedrijfsvoering

In artikel 14 van het BBV staat welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel is de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.

Onder f

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken ook een grotere rol gekregen. De commissie BBV doet hierover een aantal stellige uitspraken:

- Burgemeester en wethouders geven in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
- Als de normen uit de gids proportionaliteit vaak niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moeten burgemeester en wethouders hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Verder adviseert de commissie BBV ook om afspraken te maken tussen raad en burgemeester en wethouders over de wijze waarop met niet financiële onrechtmatigheden wordt omgegaan. Daarnaast adviseert de commissie BBV om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten in de paragraaf bedrijfsvoering.

De raad kan ervoor kiezen om een rapportagegrens vast te leggen voor het toelichten van onrechtmatigheden in de paragraaf bedrijfsvoering, die afwijkt van de verantwoordingsgrens die is vastgelegd in artikel 11. Burgemeester en wethouders moeten in de paragraaf bedrijfsvoering een verdere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen.

Artikel 23. Grondbeleid

Eerste lid

Burgemeester en wethouders bieden aan de raad een nota grondbeleid aan. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

Tweede lid

De commissie BBV adviseert gemeenten een grondprijzenbrief op te stellen met een vastgestelde uitgifteprijs voor zowel maatschappelijke grond als intern door te leveren grond, waar bij interne levering alleen fiscaal gezien winsten of verliezen worden gerealiseerd. Herwaardering van gronden is binnen het BBV niet toegestaan.

Derde lid

De commissie BBV beveelt aan om de keuze om de voorziening voor verliesgevende grondexploitaties tegen nominale waarde te waarderen, vast te leggen in de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet).

Artikel 24. Administratie

Onder artikel 24 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie.

Artikel 25. Financiële organisatie

Burgemeester en wethouders zijn op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid gaat ook over het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 25 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie burgemeester en wethouders beleid en interne regels stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat burgemeester en wethouders een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststellen en dat burgemeester en wethouders de volmachten en mandaten net zoals de kostenverdeelsleutels voor de (extra-comptabele) kostentoerekening vastleggen.

Onder f

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

Onder g

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 Awb en de Algemene subsidieverordening Welzijn Berg en Dal waarborgen.

Onder h

In geval van fraude en misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van het verleden 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.

Onder i

Onder i is de opdracht neergelegd voor burgemeester en wethouders voor de registratie van de prestaties en de maatschappelijke effecten, die de raad kan betrekken bij de beoordeling van de jaarrekening.

Artikel 26. Interne controle

Eerste lid

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Het eerste lid draagt burgemeester en wethouders op maatregelen te treffen, zodat tijdens 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.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat burgemeester en wethouders maatregelen treffen, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiële bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen en dergelijke overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Eens in 5 jaar moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 27. Intrekking oude regeling

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 het artikel een overgangsbepaling opgenomen.

Artikel 28. Inwerkingtreding en citeertitel

De verordening passen we toe vanaf 1 januari 2023.