

Financiële verordening gemeente Schiedam 2023

De raad van de gemeente Schiedam;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 30 mei 2023 (23VR038);

Gelet op artikel 212 van de Gemeentewet en het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten;

BESLUIT:

vast te stellen de Financiële verordening gemeente Schiedam 2023.

1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt aanvullend op de definities in het BBV verstaan onder:

- a. *Administratie*: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Schiedam en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. *BBV*: het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
- c. *College*: het college van burgemeester en wethouders.
- d. *Doelmatigheid*: de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- e. *Doeltreffendheid*: de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- f. *Financieel beheer*: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Schiedam.
- g. *Gemeentegarantie*: een besluit om een borgtocht van de gemeente af te geven voor de juiste betaling van rente en aflossing van door een derde opgenomen geldlening.
- h. *Investering*: een geactiveerde uitgave zoals gedefinieerd in de Nota investeren, waarderen en afschrijven.
- i. *Investeringskrediet*: een door de raad geautoriseerd bedrag wat als investering zal worden geactiveerd in de balans.
- j. *Open-einde-regeling*: Regeling die personen of organisaties recht geeft op een bijdrage van de gemeente indien zij voldoen aan bepaalde criteria. Het aantal gebruikers ervan is niet gelimiteerd waardoor ook de uitgaven niet gelimiteerd zijn.
- k. *Programma*: een samenhangend geheel van activiteiten als zodanig door de raad bepaald om maatschappelijke effecten te bereiken en waaraan middelen zijn gekoppeld.
- l. *Rechtmatigheid*: het overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving van het tot stand komen van de (financiële) beheershandelingen van baten en lasten alsmede de balansmutaties en de vastlegging daarvan.
- m. *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.
- n. *Revolverend fonds*: een fonds waaraan de gemeente tijdelijk financiële middelen beschikbaar stelt voor een bepaald doel en waaruit geldleningen aan derden kunnen worden verstrekt. Rente en aflossing vloeien terug in het fonds en kunnen opnieuw voor uitlening worden benut.
- o. *Risicoreserve*: het deel van de algemene reserve dat bestemd is om geïnventariseerde risico's te dekken.
- p. *Solvabiliteitsratio*: deze ratio geeft de verhouding van het eigen vermogen weer ten opzichte van het totale vermogen.
- q. *Systeemreserve*: bij dit soort door de raad aangewezen reserves worden individuele mutaties die het gevolg zijn van de toepassing van het bestaande beleid niet afzonderlijk vooraf door de raad geautoriseerd, maar achteraf via verantwoording in de jaarstukken.
- r. *Taakveld*: eenheid waarin programma's zijn onderverdeeld zoals (limitatief) is vastgesteld in de Regeling vaststelling taakvelden en verstrekking van informatie voor derden.
- s. *Team*: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college.

2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Planning en controlcyclus

Voor aanvang van een begrotingsjaar biedt het college een overzicht aan met daarin in elk geval de data voor het aanbieden door het college en het vaststellen door de raad van de producten uit de planning en controlcyclus:

- a. de zomernota;
- b. de begroting;
- c. de tussentijdse beleidsrijke bestuurlijke rapportage;
- d. de tussentijdse financiële rapportages;
- e. de jaarstukken.

Artikel 3. Programmaplan

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor de begroting in die raadsperiode vast. Tevens wordt daarbij aangegeven over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.
2. De raad stelt op voorstel van het college naast de op grond van het BBV verplichte kengetallen en beleidsindicatoren, per programma relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
3. Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de maatschappelijke effecten en de geleverde goederen en diensten, opdat de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het beleid zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 4. Kaders en inrichting begroting en jaarstukken

1. Het college biedt jaarlijks uiterlijk voor behandeling door de raad in de maand juli ter vaststelling aan de zomernota met een voorstel voor het beleid, de prioriteiten in de programma's en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming (inclusief de toe te passen wijze van indexering van de bestaande budgetten en openstaande investeringskredieten).
2. In de zomernota en de begroting wordt inzicht gegeven in de ontwikkeling van het voorzieningenniveau en de financiële positie. Dit inzicht betreft in aanvulling op het BBV in ieder geval de schuldsituatie (netto schuldquote) en de solvabiliteitsratio op basis van een meerjarige balansprognose. Bij de vaststelling van de zomernota worden de omvang van de voorgenomen investeringen en de financieringsbehoefte bepaald.
3. In de onder lid 2 genoemde balansprognose wordt van nieuwe investeringen per investering opgenomen het benodigde investeringskrediet alsmede van lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting daarvan in het lopende jaar.
4. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen van tenminste € 500.000.
5. De ramingen van onderhoudsbudgetten in de begroting worden gebaseerd op recente meerjarige onderhoudsplannen, zoals de raad die heeft vastgesteld. Daarvoor biedt het college de raad tenminste eens in de vijf jaar aan:
 - a. een (bijgesteld) onderhoudsplan openbare ruimte dat het kader geeft voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning en de kosten voor het onderhoud van het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair;
 - b. een (bijgesteld) rioleringsplan dat het kader geeft voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de eventuele uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen;
 - c. een (bijgesteld) onderhoudsplan gebouwen dat voorstellen bevat voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen.
6. Indien een onderhoudsplan ontbreekt, wordt in de begroting voor het ramen van het onderhoudsbudget uitgegaan van de te indexeren geautoriseerde bedragen uit de vorige begroting.
7. In aanvulling op het BBV worden in de jaarstukken het oorspronkelijke bedrag van (meerjarige) geautoriseerde investeringskredieten, de uitputting daarvan en de actuele planning van de resterende uitgaven en inkomsten daarvan gemeld.
8. Het college kan in het eerste kwartaal na afloop van het jaar een voorstel doen om niet benutte eenmalige geraamde exploitatiebudgetten van het verslagjaar opnieuw te ramen voor het volgende jaar (budgetoverheveling).
9. In aanvulling op het BBV worden in de begroting en de jaarstukken in het overzicht van incidentele baten en lasten per programma als belangrijke afzonderlijk te specificeren posten in ieder geval toegelicht de incidentele baten en lasten van € 250.000 of groter. Overige posten worden

als een totaalbedrag opgenomen of incidenteel toegelicht wanneer daarvoor een bijzonder openbaar belang is.

Artikel 5. Uitvoering en autorisatie begroting, begrotingswijzigingen en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per programma en het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en de mutaties van de reserves alsmede de geraamde investeringskredieten.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad eventueel aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen.
3. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een raadsvoorstel met financiële dekking voor aan de raad. In het voorstel wordt tevens inzicht gegeven in het effect op de solvabiliteitsratio en de netto-schuldquote wanneer het investeringskrediet hoger is dan € 3 miljoen.
4. Ten behoeve van een soepele voortgang in de bedrijfsvoering en/of besluitvormingstrajecten kan het college in afwijking van de begroting uitgaven doen en inkomsten verantwoorden zonder voorafgaande autorisatie van de raad en vindt autorisatie achteraf plaats mits dit gebeurt binnen de in lid 6 genoemde grenzen en voorwaarden. Voor eenmalige lasten of baten minder dan € 5.000 welke aan de criteria van lid 6 voldoen, is geen autorisatie vooraf of achteraf noodzakelijk.
5. Het college kan rapporteergrenzen hanteren voor de eventuele toelichting op de begrotingsafwijkingen in de jaarstukken zoals genoemd in lid 7.
6. De raad stelt de volgende grenzen en voorwaarden ten aanzien waarvan het college bevoegd is te besluiten om af te wijken van de begroting zoals bedoeld in lid 4 en uitgaven te doen en inkomsten te verantwoorden.
 - a. De afwijkingen moeten passen binnen het beleid dat de raad in de programma's heeft vastgesteld en zijn niet structureel van aard.
 - b. De afwijkingen worden per programma gemeld in het eerstvolgende planning en controldocument waarmee autorisatie en begrotingswijziging plaats kan vinden.

<i>Soort niet in de begroting opgenomen</i>	<i>College is vooraf bevoegd en de raad autoriseert achteraf</i>	<i>De raad autoriseert vooraf via apart raadsvoorstel met dekking</i>
Enmalige lasten > € 5.000	< € 250.000	≥ € 250.000
Enmalige baten die niet worden aangewend voor lasten > € 5.000	< € 250.000	≥ € 250.000
Lasten open-einde-regelingen voor zover passend binnen de regeling en verplichte uitgaven	Geen limiet	Bij beleidswijziging
Bij hogere of nieuwe inkomsten uit doeluitkeringen, vastgoedtransacties buiten grondexploitaties, erfpachtransacties of andere externe inkomsten, het aanwenden daarvan voor lasten waaronder dotaties aan reserves	< € 500.000	≥ € 500.000
Mutaties op het bedrag van gevoteerde investeringskredieten	< 25% van het bedrag met een maximum van € 250.000	≥ 25% van het bedrag met een minimum van € 250.000
Mutaties in de reserves	< € 250.000	≥ € 250.000
Dotaties aan voorzieningen zonder rechtsgrond (zie ook art. 15 lid 9; dotaties met rechtsgrond onbeperkt en met autorisatie achteraf in de jaarstukken)	< € 250.000	≥ € 250.000
Onvoorzien, onvermijdbare en onuitstelbare lasten	Gehele post 'onvoorzien'	n.v.t.

7. De raad stelt overeenkomstig lid 5 de volgende grenzen en voorwaarden (rapporteergrenzen) waarboven de geconstateerde afwijkingen op het per programma geautoriseerde budget voor lasten, baten en investeringskredieten in de jaarstukken moeten worden toegelicht.

Lasten per programma	≥ € 250.000
Baten per programma	≥ € 250.000

Investeringskredieten	≥ 25% maar in ieder geval bij ≥ € 250.000
Mutaties in de reserves en voorzieningen	≥ € 250.000

8. De wijze waarop de raad met de autorisatie van de kredieten voor de grondexploitatie wil omgaan alsmede keuzes op basis van stellige uitspraken of aanbevelingen van de commissie BBV, worden vastgelegd in een nota grondbeleid. Het college biedt de raad tenminste eens in de vier jaar een (bijgestelde) nota grondbeleid ter vaststelling aan. [Kadernota Grond 2020].

Artikel 6. Tussentijdse rapportage en informatie

1. Het college rapporteert in de loop van het begrotingsjaar de raad door middel van één beleidsrijke bestuurlijke rapportage over de verwachte realisatie en effecten van de uitvoering van het beleid en de begroting. Gerapporteerd wordt over de afwijkingen van het beleid zoals dat is vastgelegd in de begroting. De periode waarover gerapporteerd wordt alsmede wanneer deze aan de raad wordt aangeboden, wordt opgenomen in het overzicht als bedoeld in artikel 2.
2. De beleidsrijke bestuurlijke rapportage bevat:
 - een zo actueel mogelijke uiteenzetting per onderdeel van het programmaplan over de afwijkingen en eventuele bijstellingen van het lopende beleid en de meerjarige effecten hiervan;
 - de voortgang of bijstelling in de prioriteiten;
 - een overzicht van baten en lasten met de zo actueel mogelijk bijgestelde raming van:
 - a. de baten en lasten en het saldo per onderdeel van het programmaplan;
 - b. het geraamde totaalsaldo van baten en lasten volgend uit onderdeel a;
 - c. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per onderdeel van het programmaplan;
 - d. het geraamde resultaat, volgend uit de onderdelen b en c, alsmede afwijkingen in de realisatie en raming van de investeringskredieten en de grondexploitatie.
3. Door middel van financiële rapportages zal aan de raad worden voorgesteld om de begroting te actualiseren. De periode waarover wordt gerapporteerd, alsmede wanneer deze aan de raad wordt aangeboden, worden opgenomen in het overzicht zoals bedoeld in artikel 2.
4. Het college is bevoegd tot het afsluiten van meerjarige contracten en rechtshandelingen met financiële verplichtingen tot gevolg hebbend, indien de (meerjarige) lasten voorzien zijn in de (meerjaren-) begroting.
5. Het college informeert in ieder geval vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen indien het college leningen, kapitaalverstrekkingen, waarborgen en garanties aan derden wil verstrekken groter dan € 250.000.

Artikel 7. Jaarstukken

Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken biedt het college de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.

Artikel 8. EMU-saldo

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, 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.

3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 9. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. 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.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afzonderlijke afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 250.000 nader toegelicht behoudens begrotingsonrechtmatigheden conform artikel 11 lid 5.

Artikel 10. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld 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. Het college biedt de raad jaarlijks uiterlijk in de eerste raadsvergadering na afloop van het boekjaar ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Het college operationaliseert dit normenkader in een toetsingskader ten behoeve van de interne beheersing.

Artikel 11 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. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Afwijkingen van de geautoriseerde begroting worden als acceptabel aangemerkt 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 zoals bedoeld in artikel 6.
 - d. De overschrijding is het gevolg van (meerdere) eenmalige lasten of baten waarvoor geen autorisatie conform art. 5 lid 4 noodzakelijk is.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording zoals bedoeld in artikel 9 (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 12 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. Het college zorgt voor en legt vast de regels ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen. Het betreffende besluit wordt ter kennisgeving aan de raad gezonden.

4. Financieel beleid

Artikel 13. Waardering & afschrijving vaste activa

1. Het college biedt periodiek de raad ter vaststelling aan een beleidsnota over investeringen in vaste activa en over de wijze waarop deze worden gewaardeerd en afgeschreven. [Nota investeren, waarderen en afschrijven].
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks een meerjareninvesteringsplan aan bij de begroting, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende meerjarenperiode.

Artikel 14 Risicomanagement

1. Het college zorgt voor een adequaat risicomanagementsysteem om effectief en systematisch om te gaan met (de kansen) en bedreigingen die de realisatie van organisatiedoelstellingen kunnen beïnvloeden. Het is gericht op proactief handelen voor zowel de korte termijn (de begroting), de langere termijn (via scenarioverkenningen) en wanneer zich al dan niet onverwachte gebeurtenissen voordoen. Het college betreft daarbij o.a.: publieke waarden, continuïteit, financiën en imago van de gemeente.
2. Het college stelt minimaal twee keer per jaar (bij opstelling van de begroting en jaarrekening) een gemeente-brede inventarisatie op van risico's om een zo actueel, volledig en juist mogelijk risico-profiel op te kunnen stellen.

Artikel 15. Reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen

1. Bij een voorstel tot instelling van bestemmingsreserves wordt aangegeven het doel, de voeding en de minimale en maximale hoogte en de maximale looptijd van een reserve.

2. De algemene reserve dient minimaal de omvang te hebben van het weerstandsvermogen overeenkomstig lid 13.
3. De bespaarde rente over de algemene reserve en de bestemmingsreserves wordt uitgekeerd aan de exploitatie.
4. De bespaarde rente over de reserve afschrijvingen wordt aan deze reserve toegevoegd.
5. Indien bestemmingsreserves binnen de aangegeven maximale looptijd niet hebben geleid tot de realisatie van beleidsvoornemens, vallen de bestemmingsreserves vrij en worden deze aan de algemene reserve toegevoegd.
6. Waardetoeename bij heruitgifte in erfpacht van (erfpacht-)gronden welke niet zijn bewerkt door sloop, sanering, herverkaveling e.d., dient gestort te worden in een afzonderlijke reserve. Hieruit mogen geen uitgaven gedaan worden.
7. De raad kan van de bestemmingsreserves specifieke reserves aanwijzen als systeemreserves. Daarbij worden individuele mutaties die het gevolg zijn van de toepassing van het bestaande beleid niet afzonderlijk vooraf door de raad geautoriseerd, maar achteraf via verantwoording in de jaarstukken.
8. Voor een dotatie aan een te treffen voorziening zonder rechtsgrond groter dan € 250.000 doet het college een beargumenteerd voorstel in de planning en controldocumenten zoals genoemd in artikel 2.
9. Aan de instelling van een onderhoudsvoorziening ligt een meerjarig plan ten grondslag dat door de raad is vastgesteld.
10. In de jaarstukken wordt jaarlijks de geactualiseerde stand van zaken voor de reserves en voorzieningen gemeld. De mutaties van de reserves in de jaarrekening vinden plaats tot het maximum waarvoor deze geautoriseerd zijn in de begroting behoudens ingeval het een systeemreserve betreft. Blijken de werkelijke lasten/baten die aan een reserve zijn gekoppeld in een boekjaar hoger of lager te zijn, dan wordt het werkelijke bedrag gemuteerd. De rapporteergrenzen van artikel 5 lid 7 zijn van toepassing.
11. Tussentijdse structurele beleidswijzigingen ten aanzien van reserves en voorzieningen worden gemeld in de planning en controldocumenten. Door vaststelling daarvan worden beleidswijzigingen geautoriseerd.
12. Bij de berekening van het noodzakelijke weerstandsvermogen gaat het om risico's met een financieel gevolg ná het toepassen van beheersmaatregelen. Bij toepassing van het risicomangement dient eerst bekeken te worden in hoeverre beheersing mogelijk is, alleen het restant dat overblijft zal afgedekt moeten worden via het weerstandsvermogen.
13. Het weerstandsvermogen bestaat tenminste uit het totaal van de ingevolge lid 12 geïnventariseerde risico's vermenigvuldigd met een factor 1,2 en het resultaat daarvan vermeerderd met een bedrag van € 5 miljoen.

Artikel 16 Kostprijsberekening en tarieven

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd voor:
 - a. goederen, werken en diensten waarmee via rechten en heffingen aan derden kosten in rekening worden gebracht;
 - b. goederen, werken en diensten die worden geleverd aan derden.
2. De in lid 1 bedoelde kostprijs geldt als uitgangspunt voor de conform artikel 17 vast te stellen en te hanteren tarieven dat deze kostendekkend zijn en/of marktconform. Dit laatste geldt niet voor tarieven van bepaalde economische activiteiten van de gemeente die door de raad zijn aangewezen als van algemeen belang of door de raad uitgezonderde tarieven van heffingen. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente geleverde goederen, werken en diensten.
3. Bij de indirecte kosten worden tenminste betrokken de dotaties aan voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor de rioolheffing en de afvalstoffenheffing de compensabele BTW.
4. Aan de kostprijs worden overheadkosten toegerekend. Dit geschiedt op basis van een procentueel aandeel in het geraamde saldo van lasten en baten van de totale overheadkosten van uitsluitend de eigen organisatie en gebaseerd op de inzet van betrokken personeel en/of de financiële omvang van het taakveld. Teamleiders en managementassistenten worden daarbij altijd als overhead aangemerkt.

Artikel 17. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de vaststelling van de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen, rechten en heffingen. In het voorstel worden tevens eventuele wijzigingen van het te hanteren kwijtscheldingsbeleid verwoord.
2. Het college biedt de raad ter vaststelling aan een voorstel met kaders voor de prijzen voor de verhuur en verkoop van onroerende zaken en in het bijzonder de prijzen voor de uitgifte van

gronden en erfpachtcanons. [[Kadernota Grond 2020](#)] [[Nota vastgoedbeheer en –ontwikkeling 2011](#)]

3. De besluiten van het college voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen binnen de kaders van lid 2 worden ter kennisneming aan de raad aangeboden.

Artikel 18. Financieringsfunctie

1. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de Raad vastgestelde kaders van de programmabegroting uit te kunnen voeren;
 - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's en kredietrisico's;
 - c. het minimaliseren van de in- en externe verwerkingskosten bij het beheren van de geldstromen en de financiële posities;
 - d. het optimaliseren van het rendement van de beschikbare liquiditeiten binnen de gegeven wettelijke kaders, respectievelijk de richtlijnen en limieten van het Treasurystatuut.
2. Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de volgende richtlijnen in acht:
 - a. voor het aantrekken van financieringen worden prijsopgaven bij tenminste twee verschillende financiële instellingen gevraagd;
 - b. in de paragraaf financiering wordt jaarlijks de kasgeldnorm en renterisiconorm in de begroting bepaald. In de jaarrekening wordt de realisatie op deze normen zichtbaar gemaakt;
 - c. het college informeert de Raad indien gedurende het jaar de kasgeldlimiet of de renterisiconorm dreigt te worden overschreden.
3. Het college stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste en tweede lid. Het college legt deze regels, alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een Treasurystatuut. Het college zendt het Treasurystatuut na vaststelling ter kennisgeving aan de raad. [[Treasurystatuut 2022](#)]

Artikel 19. Leningen, revolverende fondsen en garanties uit hoofde van de publieke taak

1. Verstrekken van leningen vindt uitsluitend plaats op incidentele basis en uit hoofde van de publieke taak en als deze bijdragen aan gemeentelijke doelstellingen. Uitgangspunten omtrent het verstrekken van leningen worden uitgewerkt in het Treasurystatuut.
2. De raad beslist over deelname aan revolverende fondsen.
3. Uitgangspunten omtrent het verlenen van gemeentegaranties worden door het college uitgewerkt in beleidsregels. [[Beleidsregels gemeentegarantie2009](#)]
4. Het college is bevoegd leningen en gemeentegaranties te verstrekken tot en met een bedrag van € 250.000 waarbij de raad achteraf wordt geïnformeerd. De raad wordt overeenkomstig artikel 6 lid 5 vooraf geïnformeerd bij het voornemen tot verstrekken van hogere bedragen.

Artikel 20. De paragrafen

1. Naast de op grond van het BBV verplichte paragrafen, wordt als eigen paragraaf in de begroting en de jaarstukken toegevoegd:
 - a. de paragraaf Subsidieverlening;
 - b. de Openbaarheidsparagraaf overeenkomstig artikel 3.5 Wet open overheid.
2. Daarnaast neemt het college in aanvulling op het BBV in ieder geval op in:
 - a. de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het achterstallig onderhoud;
 - b. de paragraaf Financiering de liquiditeitenplanning, de financieringsbehoefte en de rentevisie voor het komende jaar;
 - c. de paragraaf Bedrijfsvoering de stand van zaken ten aanzien van en de belangrijkste ontwikkelingen binnen de verschillende aandachtsvelden van de bedrijfsvoering alsmede een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid die in de rechtmatigheidsverantwoording van artikel 9 zijn opgenomen;
 - d. de paragraaf Grondbeleid de actieve exploitaties, de verwerving van gronden, de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten.

5. Financieel beheer en interne controle

Artikel 21. Administratie

De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de teams;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het bevorderen van en 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;
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 22. Debiteurenbeheer

Het college zorgt voor een adequaat debiteurenbeheer waaronder toereikende invordering en een voorziening voor oninbaarheid.

Artikel 23. Interne controle

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording en neemt het college maatregelen tot herstel en informeert de raad daarover.

6. Financiële organisatie

Artikel 24. Financiële organisatie

1. Het college zorgt voor en legt vast:
 - a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de teams; [[Organisatieregeling gemeente Schiedam 2022](#)]
 - b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
 - 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; [[Treasurystatuut 2022](#)]
 - e. de te maken afspraken met de organisatie over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
 - f. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.
 - g. Het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten zodat doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.
2. De besluiten genoemd onder letters a, b en d van het eerste lid worden ter kennisneming aan de raad aangeboden.

Artikel 25. Inkoop en aanbesteding

Het college zorgt voor en legt vast de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten. [[Inkoop en aanbestedingen Schiedam](#)]

Artikel 26. Subsidieverstrekking en steunverlening

Het college zorgt voor naleving van de Europese, nationale en eigen regels voor steunverlening en toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen. [[Algemene Subsidieverordening Schiedam 2017](#)].

7. Slotbepalingen

Artikel 27. Inwerkingtreding en intrekking

1. Deze verordening treedt op 1 januari 2023 in werking.
2. De 'Financiële verordening gemeente Schiedam 2017' wordt ingetrokken per 1 januari 2023 maar blijft gelden voor de jaarstukken 2022.

Artikel 28. Citeertitel

Deze verordening wordt in de gemeentelijke stukken aangehaald onder de naam 'Financiële verordening gemeente Schiedam 2023'.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Schiedam in zijn openbare vergadering van 6 juli 2023.

De griffier,

M.J.W. Tobeas

de voorzitter,

J.G. Bijl

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Definities

Dit is aanvullend op de gehanteerde begrippen in o.a. het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden.

Artikel 2. Planning en controlcyclus

Dit betreft het jaarlijkse planningsoverzicht van het college voor de raad. Daarmee heeft de raad inzicht in de data waarop de onderscheiden stukken uit de planning en controlcyclus worden aangeboden en ter vaststelling kunnen worden geagendeerd. Het overzicht is bij wijze van spreken het spoorboekje voor de raad en het college voor de financiële jaarplanning.

Artikel 3. Programmaplan

Dit artikel regelt de inrichting van de programma's van de begroting en de jaarstukken.

Artikel 4. Kaders begroting en jaarstukken

Hierin staan uitgangspunten die het college bij het opstellen van deze stukken in acht moet nemen. Dit is aanvulling op de bepalingen in de Gemeentewet en het BBV.

Lid 1 bepaalt dat de raad voorafgaand aan het opstellen van de begroting een kaderstellende zomernota van

het college vaststelt. Daarin staan de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren. De vastgestelde kaders geven de richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Om voldoende tijd te hebben om de begroting op basis van ondermeer de kaders op te stellen, is opgenomen dat uiterlijk in de maand juli de nota door de raad behandeld kan worden. Lid 4 geeft aan dat een bedrag van tenminste € 500.000 in de begroting opgenomen worden voor onvoorzien uitgaven. Gemeenten zijn verplicht om een bedrag voor onvoorziene uitgaven op te nemen. Er is hiervoor geen vaststaande norm. Het bedrag is niet bedoeld om omvangrijke afwijkingen binnen de begroting op te vangen. Daarvoor dient de beschikbare weerstandscapaciteit. Voor een beroep op de post onvoorzien moet er sprake van zijn dat de beoogde uitgave onvoorzien, onuitstelbaar en onvermijdbaar is. Het genoemde bedrag is gebaseerd op een onvoorzienbaar bedrag van € 6,25 per inwoner en een inwoneraantal van 80.000. Het college is bevoegd vooraf te beschikken over de post en de raad autoriseert achteraf conform artikel 5 lid 6.

Lid 5 bevat als aanvullend kader voor het opstellen van de begroting dat de onderhoudsbudgetten worden geraamd op grond van recente (bijgestelde) onderhoudsplannen zoals die door de raad tenminste eens in de vijf jaar zijn vastgesteld. De bedoelde plannen worden genoemd onder a, b en c. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstige onderhoudsniveau vaststellen.

Lid 6 geeft als er geen onderhoudsplannen zijn voor de kaderstelling een alternatief.

Lid 7 geeft aan dat in de jaarstukken inzicht geboden moet worden in het verloop van de beschikbaar gestelde investeringskredieten.

Lid 8 geeft aan hoe eventuele budgetoverheveling rechtmatig kan plaats vinden.

Lid 9 geeft aan welke incidentele baten en lasten afzonderlijk gespecificeerd en toegelicht moeten worden in de begroting en de jaarstukken.

Artikel 5. Uitvoering en autorisatie begroting, begrotingswijzigingen en investeringskredieten

Lid 1: geeft aan dat de autorisatie door de raad plaatsvindt op programmaniveau. Bij het vaststellen van de begroting worden lasten en baten per programma en de investeringskredieten geautoriseerd. Voor de autorisatie van de investeringskredieten is het efficiënt deze bij begrotingsbehandeling mee te nemen. Het college kan vervolgens overgaan tot uitvoering.

Lid 2 bepaalt dat de raad voor bepaalde investeringskredieten eventueel kan aangeven dat die niet meteen worden geautoriseerd en eerst op een later moment via een apart voorstel naar de raad gaan voor het dan beschikbaar stellen van het krediet. In dat laatste geval is het college nog niet bevoegd om verplichtingen voor deze kredieten aan te gaan. De raad moet dit dan bij de besluitvorming over de begroting expliciet aangeven. De niet uitgezonderde kredieten worden met het vaststellen van de begroting geacht te zijn beschikbaar gesteld door de raad. Voor deze kredieten wordt geen apart voorstel aan de raad meer voorgelegd. Het college is dan bevoegd om, na vaststelling van de begroting, deze kredieten te gaan uitvoeren.

Lid 3: Gedurende het jaar kunnen er nieuwe investeringsvoornemens op tafel komen die bij het opstellen van de begroting niet voorzien waren. Dit lid regelt de autorisatie. Ten behoeve van inzicht in de effecten van voorgenomen investeringskredieten op de financiële positie van de gemeente is opgenomen bij bedragen hoger dan € 3 miljoen het effect op de solvabiliteitsratio en de netto-schuldquote moet worden vermeld.

Lid 4, 5, 6, en 7 :

In principe besluit de raad over iedere euro in de begroting. Om te voorkomen dat het college voor iedere euro afwijking eerst met een voorstel naar de raad moet, is in deze leden een beleidskader voor het college opgenomen. Daarmee kan het college bevoegd, praktisch en efficiënt werken. In dit beleidskader stelt de raad de regels vast voor het college om te kunnen handelen op het terrein van rapporteren en begrotingsafwijkingen. Voor eenmalige lasten of baten minder dan € 5.000 welke aan de criteria van lid 6 voldoen, is geen autorisatie vooraf of achteraf (begrotingswijziging etc.) noodzakelijk. Dit soort eenmalige bedragen komen beperkt voor waardoor er ook weinig risico is op een hoog totaalbedrag. Wel bespaart dit administratieve en bestuurlijke lasten.

Lid 8. Een bijzondere aanpak geldt de kredieten voor de grondexploitaties. De wijze waarop de raad met de autorisatie keuzes en transparantie wenst om te gaan, is opgenomen in de Kadernota Grond 2020. De paragraaf Grondbeleid (verplicht op grond van het BBV) kent minimale kwaliteitseisen. De aanvullende eisen staan in artikel 20 lid 2 letter d.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage en informatie

Een belangrijk onderdeel van de planning en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages.

Lid 1 en 2: Op basis van de bestuurlijke rapportage wordt de raad geïnformeerd over de uitvoering van het vastgestelde beleid en de begroting en met name over eventuele afwijkingen in het lopende beleid en de begroting. Onderwerpen voor nieuw beleid lopen mee op de integrale afwegingsmomenten (zomernota en begroting) dan wel ingeval van spoed middels een apart raadsvoorstel.

Lid 3 geeft aan dat de raad met financiële rapportages wordt geïnformeerd over de budgettaire effecten van de genomen besluiten en de financiële positie.

Lid 4 Borduurt voort op de wettelijke bevoegdheid van het college volgens artikel 160 gemeentewet en zulks ter uitvoering van de vastgestelde begroting. Voor het doen van uitgaven die in de begroting geraamd zijn, en dus geautoriseerd zijn door de raad, kan het college ter uitvoering verplichtingen aangaan.

Lid 5 regelt dat de raad voorafgaand aan een besluit van het college eventuele wensen of bedenkingen kan bepalen i.v.m. een mogelijk financieel gevolg vanwege het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties. De informatie gebeurt achteraf indien het onder de gestelde grens blijft (zie art. 19 lid 4). De bepaling ontslaat het college niet van de wettelijke informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van het college voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel scheidt duidelijkheid tussen het college en de raad over wanneer de raad in elk geval vooraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Artikel 8 EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze een aandeel hebben in het plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden, dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. Maar het kan ook zijn, dat de overschrijding niet 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 dui-

delijk 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 9 Uitgangspunten 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 e.v. 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, valuteringscriterium, 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 relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

Tweede lid

In het tweede 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. Gekozen is voor 1% omdat dit ook door de accountant en de Commissie Bedrijfsvoering, Auditing Decentrale Overheden (BADO) gehanteerd wordt.

Derde lid

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

Artikel 10 Voorwaardencriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

Artikel 10 geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 11 Begrotingscriterium

Eerste lid

Artikel 11 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. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 12 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 indien 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 is.

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 13. Waardering & afschrijving vaste activa

Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Gemeenten moeten deze aanpassen aan de eigenheid van hun gemeente. In de Nota investeren, waarderen en afschrijven 2023 is dit opgenomen. Het in lid 2 genoemde meerjareninvesteringsplan is opgenomen in de paragraaf Onderhoud kapitaalgoederen van de begroting.

Artikel 14 Risicomanagement

Risico's nemen is voor de gemeente onvermijdelijk. Bij het nemen van risico's hoort nadrukkelijk ook een gedegen beheersing van de risico's. Die beheersing, risicomanagement genoemd, heeft als doel om bewust en verantwoord om te gaan met risico's. Risicomanagement moet tevens bijdragen aan het vergroten van het risicobewustzijn van organisatie en bestuur en zorgdragen dat een goede balans bestaat tussen risico's nemen en risico's beheersen.

Artikel 15. Reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen

Binnen de reserves wordt onderscheid gemaakt naar de algemene reserve en bestemmingsreserves. Voor het gebruik van reserves is altijd een expliciet raadsbesluit vereist. Bestemmingsreserves zijn afgezonderde vermogensbestanddelen met een specifieke bestemming voor bepaalde doeleinden. De beleidsruimte inzake reserves is zeer groot. De raad kan op basis van eigen keuzes en afwegingen bepalen of reserves worden ingesteld. Ook beslist de raad over de afzonderlijk zichtbaar gemaakte mutaties via de resultaatbestemming bij zowel de begroting als de jaarrekening. De bestemming kan te allen tijde (door de raad) veranderd worden. Reserves behoren tot het eigen vermogen van de gemeente. De raad heeft sturingsmogelijkheden op de vorming van reserves. Reserves kunnen gebruikt worden als incidenteel dekkingsmiddel, kapitaaldekkingsreserve voor incidentele investeringen en risicobuffer.

Lid 1: De sturing van de raad op de bestemmingsreserves is vrij en kan gericht zijn op het doel, de voeding, de minimale en maximale omvang en de maximale looptijd van een reserve. Bij onttrekkingen aan een bestemmingsreserve kan in verband met het budgetrecht van de raad dit in principe nooit hoger zijn dan hetgeen daarvoor in de begroting is geraamd (behoudens afwijkingen conform art. 5 lid 6 en art. 15 lid 7).

Lid 2 geeft aan dat het 'risicodeel' van de algemene reserve (de 'Risicoreserve') minimaal de hoogte moet hebben van de bij begroting en jaarrekening geïnventariseerde risico's plus factor en vast bedrag.

Lid 5 geeft in geval beleidsvoornemens niet conform het instellingsbesluit leiden tot daadwerkelijke uitvoering en besteding van middelen, dat de bestemmingsreserve dan vervalt en wordt toegevoegd aan de algemene reserve. Het gevaar bestaat immers dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan maar waar tegenover geen voornemens tot besteding conform de bestemming meer bestaan.

Lid 6 geeft aan dat wanneer erfpachtgronden opnieuw in erfpacht worden uitgegeven en er geen bewerking van de grond heeft plaats gevonden door sloop, sanering, herverkaveling e.d. en er dan sprake is van waarde-toename, dat dit dan aan beide zijden van de balans opgenomen wordt. Aan de creditzijde wordt een herwaarderingsreserve ingesteld waarin de waardetoename gestort moet worden en waaruit dus geen uitgaven gedaan mogen worden. Er is immers geen geldstroom aan te pas gekomen. De (hogere) erfpachtcanons als gevolg van de waarde-toename worden geraamd en verantwoord in de baten en lasten. Bij verkoop van grond speelt dit niet. Wanneer sprake is van waarde-afname bij heruitgifte dient hiervoor dekking aangewezen te worden.

Lid 7 geeft aan dat de raad bepaalde bestemmingsreserves kan aanwijzen als systeemreserve. Daarbij worden individuele mutaties die het gevolg zijn van de toepassing van het bestaande beleid niet afzonderlijk volgens het normale budgetrecht vooraf door de raad geautoriseerd, maar achteraf via verantwoording in de jaarstukken. Het kan gaan om reserves die zijn ingesteld voor risicovolle beleidsterreinen, waarbij de uitvoering slechts beperkt beïnvloedbaar is voor de gemeente en het saldo per jaar kan fluctueren van positief tot negatief. In jaren dat er een positief saldo is wordt de reserve gevoed, zodat er een buffer is voor jaren dat er een negatief saldo is. Daarnaast kunnen er systeemreserves zijn die

het karakter hebben van een fonds. Ook hier worden overschotten in enig jaar aan de reserve gedoteerd om daarmee uitgaven in andere jaren mogelijk te maken, maar hier is geen sprake van een risico.

Lid 8 geeft aan dat het budgetrecht van de raad van toepassing op de dotatie aan de voorziening. De besteding van de voorziening is aan het college.

Lid 9 geeft aan dat aan de vorming en instelling van een onderhoudsvoorziening een actueel meerjarig plan ten grondslag moet liggen. Uit een dergelijk plan blijkt de omvang van de voorziening.

Lid 10 In de jaarstukken wordt de werkelijke stand van zaken van de reserves en voorzieningen geactualiseerd.

Lid 11 geeft de weg bij tussentijdse bijstelling van het beleid.

Lid 12 Geeft aan dat het risicomanagementsysteem van artikel 14 gericht moet zijn op beheersing van de risico's en dat pas daarna de berekening van het noodzakelijke weerstandsvermogen kan gebeuren.

Lid 13 Geeft aan hoe het weerstandsvermogen berekend moet worden (Kadernota financieel beleid 2016).

Artikel 16 Kostprijsberekening en tarieven

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, letter b dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de samenstelling van de kostprijs van de werken, goederen en diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. Dit artikel geeft de kaders voor de extracomptabele bepaling van de kostprijzen daarvan.

Lid 1 geeft het onderscheid aan tussen de 2 soorten kostenverhaal.

Lid 2 bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de werken, de goederen en de diensten samenhangen. Uitgangspunt voor de tarieven kostendekkend en/of marktconform behoudens door de raad aangewezen economische activiteiten als van algemeen belang (Wet markt en overheid) of door de raad uitgezonderde tarieven.

Lid 3 bepaalt dat onder de indirecte kosten ook worden verstaan bijdragen aan voorzieningen en de compensabele BTW. Hiermee wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid die artikel 229 b Gemeentewet biedt.

Lid 4 geeft aan op welke wijze de toedeling van de overheadkosten wordt bepaald.

Artikel 17 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad, die niet kan worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet).

Lid 1 bepaalt dat de raad, op voorstel van het college, de tarieven jaarlijks vaststelt.

Leden 2 en 3: Daar waar bij het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken een publiek belang in het geding is en prijzen lager dan marktconform worden vastgesteld, is het aan de raad om het publiek belang te definiëren en het college kaders mee te geven voor het afwijken van marktconforme prijzen. Bepaald wordt dat de raad de kaders voor de prijzen voor gemeentelijke diensten en de verhuur en verkoop van onroerend goed vaststelt. Het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken (welke niet vallen onder artikel 229 Gemeentewet) is een privaatrechtelijke besluit. Dergelijke besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, letter e artikel 160 Gemeentewet). Vandaar dat de collegebesluiten tot vaststelling of wijziging van prijzen ter kennisname aan de raad wordt aangeboden.

Artikel 18 Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Gezien de kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 Gemeentewet de expliciete bepaling dat de financiële verordening hierover regels voor het beleid en de organisatie bevat.

Lid 1 bevat richtlijnen voor de uitvoering van de financieringsfunctie door het college.

Lid 2 geeft de kaders voor het financieel beleid, die bij de uitvoering in acht moeten worden genomen.

Lid 3 geeft aan dat het college een treasurystatuut moet vaststellen met daarin transparant weergegeven hoe het college omgaat met de kaders en richtlijnen uit de financiële verordening. Om de gestelde kaders te kunnen controleren wordt het statuut ter kennisname aan de raad gestuurd.

Artikel 19 Leningen, revolverende fondsen en garanties uit hoofde van de publieke taak

Lid 1: Het verstrekken van leningen en garanties en het aangaan van financiële participaties mogen gemeenten alleen uit hoofde van de publieke functie (artikel 2 Wet Fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 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 ontwerp-besluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen. Het publieke belang moet door het college worden gemotiveerd.

Artikel 20 De paragrafen

Lid 1: In het BBV staat welke informatie de verplichte paragrafen minimaal moeten leveren. Om inzicht te krijgen in de veelheid aan gemeentelijke subsidieverlening is de paragraaf Subsidieverlening ingevoerd. Op één plek in de begroting wordt daarmee het totale beeld van de gemeentelijke subsidies gepresenteerd. In artikel 3.5 van de Wet open overheid is voorgeschreven dat een bestuursorgaan in de jaarlijkse begroting aandacht besteedt aan de beleidsvoornemens inzake de uitvoering van deze wet en in de jaarlijkse verantwoording verslag doet van de uitvoering ervan, mede in relatie tot de beleidsvoornemens.

Lid 2 geeft per paragraaf aan welke aanvullende informatievraag de raad in ieder geval definieert.

Onder lid 2c

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken 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. Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig 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. Overigens 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. Burgemeester en wethouders moeten in de paragraaf bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording van artikel 9 zijn opgenomen.

Artikel 21 Administratie

Hier worden de 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 moeten voldoen.

Artikel 22 Debiteurenbeheer

De zorgplicht van het college voor een adequaat debiteurenbeheer is hierin vastgelegd.

Artikel 23. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Het college wordt opgedragen om maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten en lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording.

Artikel 24. Financiële organisatie

In lid 1 worden de uitgangspunten voor de financiële organisatie gegeven. Volgens het eerste lid letter a van artikel 160 Gemeentewet is het college bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente.

Het college wordt onder letter a, b, c en d van het artikel uit de verordening opgedragen bepaalde van deze regels die de financiële organisatie betreffen, vast te leggen in besluiten. Dergelijke besluiten zijn in het verleden genomen. De regels bedoeld onder de letters a en b kan het college gezamenlijk vastleggen in een organisatiebesluit. De regels bedoeld onder letter c kunnen opgenomen worden in een mandatenregeling en/of regeling voor budgethouderschap. De regels voor de inrichting van de organisatie van de financieringsfunctie, zoals wordt bedoeld onder letter d, worden in een apart treasurystatuut vastgelegd. Zie artikel 18 Financieringsfunctie. De regels voor letter e kunnen worden opgenomen in cluster- teams- en taakplannen en in de teamsbegroting (afgeleide van programmabegroting en taakveldenramingen).

Onder letter f wordt het college opgedragen om te zorgen voor en het vastleggen in een besluit van het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording kan worden voldaan.

Onder letter g is opgenomen dat dit ook geldt voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten zodat doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Lid 2 geeft aan dat de betreffende besluiten ter kennisgeving aan de raad worden aangeboden. Deze betreffen bevoegdheden van het college.

Artikel 25 Inkoop en aanbesteding

Dit artikel draagt het college op een inkoopreglement op te stellen. Bij een inkoopreglement kan men denken aan bijvoorbeeld het uitvaardigen van de regel dat buro-artikelen ingekocht worden bij de leverancier bij wie de gemeente een raamcontract heeft afgesloten. De regels in een dergelijk inkoopreglement moeten natuurlijk wel Europa-proof zijn. Europese aanbestedingsregels maar ook nationale aanbestedingsregels moeten worden nageleefd en vormen het kader waarbinnen een dergelijk inkoopreglement moet worden opgesteld.

Artikel 26 Subsidieverstrekking en steunverlening

Voor de steunverlening en subsidieverstrekking aan ondernemingen en instellingen zijn de Europese staatssteunregels, de Europese regels voor diensten van algemeen economisch belang, de regels uit de Algemene Wet Bestuursrecht en de eigen subsidieverordening van de gemeente van toepassing. Het artikel stelt dat het college beheersmaatregelen neemt, die er voor zorgen dat deze regelgeving wordt nageleefd. Ten aanzien van de eigen subsidies zou in deze gedacht kunnen worden aan het inrichten van een paragraaf Subsidies.

Artikel 27 Inwerkingtreding

De verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 Gemeentewet ingestelde verordening. Het artikel bepaalt dat de verordening van toepassing is op alle stukken van het genoemde begrotingsjaar en latere jaren. Aangezien besluitvorming pas na 1 januari kan plaats vinden wordt terugwerkende kracht gegeven aan de bepalingen van deze verordening.

De financiële verordening heeft enkel interne werking en is dus geen algemeen verbindend voorschrift in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De verordening hoeft dan ook niet te worden gepubliceerd, voordat zij in werking kan treden. Wel zal deze na vaststelling de oude verordening van 2017 op www.overheid.nl vervangen.

Artikel 28 Citeertitel

Artikel geeft de naam, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen.

Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 Gemeentewet (artikel 215 Gemeentewet).