

Financiële verordening gemeente Moerdijk

De raad van de gemeente Moerdijk, in zijn vergadering van 14 december 2023, gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 november 2023, gelet op artikel 212 van de Gemeentewet,

BESLUIT

vast te stellen de volgende verordening:

FINANCIËLE VERORDENING GEMEENTE MOERDIJK

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt 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 gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- b. Programma: een samenhangend geheel van (deel)taakvelden, activiteiten en geldmiddelen gericht op het bereiken van vooraf bepaalde maatschappelijke effecten, waaraan indicatoren gekoppeld zijn;
- c. Taakveld: eenheden waarin de programma's, of de eenheden in overzichten en bedragen in het programmaplan, in overeenstemming met het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) zijn onderverdeeld;
- d. Paragraaf: een verzameling van informatie die betrekking heeft op meerdere programma's: een 'dwarsdoorsnede' van de begroting;
- e. Investerings: het vastleggen van vermogen in duurzame goederen waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt;
- f. Overhead(kosten): de indirecte kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces;
- g. Rechtmatigheid: het voldoen aan wet- en regelgeving in relatie tot het financiële beheer en de verantwoorde baten, lasten en balansmutaties;
- h. Rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

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

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting worden onder elk van de programma's de begrote lasten en baten per taakveld weergegeven. Bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per taakveld weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.

3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
5. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf € 50.000 afzonderlijk gespecificeerd.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt jaarlijks aan de raad een Kadernota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.
2. Het college betreft de raad bij de voorbereiding van de Kadernota.
3. De raad stelt de Kadernota voor 15 juli vast.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. De lasten van voorziene nieuwe investeringen worden in de begroting opgenomen bij de stelpost nieuw beleid. De raad ontvangt voor deze investeringen in het begrotingsjaar een apart raadsvoorstel, waarbij autorisatie plaatsvindt van de benodigde middelen.
3. In tegenstelling tot hetgeen bepaald is in lid 2 worden vervangingsinvesteringen bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de begroting geautoriseerd. De lasten gemoeid met deze vervangingsinvesteringen worden verwerkt op het bij het onderwerp behorende programma.
4. Voor éénmalige uitgaven en exploitatie-uitgaven die in de stelpost nieuw beleid zijn opgenomen kan in het raadsvoorstel 'vaststellen (meerjaren)begroting' een voorstel worden gedaan deze gelijktijdig met het vaststellen van deze begroting beschikbaar te stellen. Het betreft hier in ieder geval budgetten kleiner dan € 50.000 of uitgaven gerelateerd aan de bedrijfsvoering, zoals personele budgetten.
5. Het college is gemachtigd, om in uitzonderingsgevallen zonder voorafgaand raadsbesluit, de belangen van de gemeente, naar de inzichten op dat moment, zo goed mogelijk te behartigen. Deze omstandigheden zijn aan de orde als het gemeentebelang in een bepaalde situatie (mogelijke) nadelige gevolgen zou oplopen indien geen beslissing kan worden genomen en ingrijpen geen uitstel duldt. Deze uitzonderingsgevallen worden betiteld als "brandzaak" en terstond na het collegebesluit gemeld aan de raad.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 3 maanden (1^o bestuursrapportage) en de eerste 8 maanden (2^o bestuursrapportage) van het lopende boekjaar.
2. Het college informeert de raad via de tussentijdse rapportages over (verwachte) afwijkingen van de door de raad geautoriseerde lasten en baten per programma en geautoriseerde investeringskredieten. Het college doet daarbij voorstellen voor bijstelling van het budget en/of voor bijstelling van het beleid. Deze voorstellen worden via een raadsvoorstel met betrekking tot de tussentijdse rapportages voorgelegd aan de raad.
3. In aanvulling op lid 2 is voor afwijkingen groter dan € 100.000 per gebeurtenis, zowel voor investeringskredieten als exploitatiebudgetten, vooraf een raadsbesluit nodig, uitgezonderd afwijkingen waar de gemeente geen invloed op heeft. Er mag pas opdracht gegeven worden tot uitvoering van deze hogere uitgaven, nadat de raad hiermee heeft ingestemd.
4. In de 1^o bestuursrapportage wordt op hoofdlijnen gerapporteerd over de financiële afwijkingen.
5. In de 2^o bestuursrapportage wordt op programmaniveau, zowel beleidsmatig als financieel, gerapporteerd op afwijkingen van de begroting, onder vermelding van de financiële effecten. Financiële afwijkingen op lasten en/of baten van € 50.000 of hoger dienen in elk geval te worden toegelicht.

Artikel 7. Jaarstukken

1. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken biedt het college de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.
2. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het jaarrekeningresultaat kan het college de raad voorstellen om restantmiddelen van (meerjarige) incidentele budgetten als onderdeel van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Het betreft hierbij middelen, waarbij de voortgang van de activiteiten door het niet overhevelen anders in gevaar komt.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen ten aanzien van verkopen

Het college besluit niet over de verkoop van goederen groter dan € 50.000, dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Artikel 9. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad. De lasten gemoeid met een bijdrage in het EMU-tekort worden in de eerstvolgende tussentijdse rapportage en/of jaarrekening verwerkt.

Hoofdstuk 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheids-verantwoording

1. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen boven de verantwoordingsgrens die gelijk is aan het percentage en de grondslag voor de goedkeuringstolerantie van de accountant conform het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado).
2. Het college geeft in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken een toelichting aan de raad op:
 - a. Alle geconstateerde afwijkingen (fouten en onduidelijkheden), die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens van € 100.000 overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;
 - b. Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden (Fido) en de bijbehorende ministeriële regelingen, als deze voorkomen;
 - c. Het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan;
 - d. Geconstateerde fraude door eigen medewerkers.

Artikel 11. 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 ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante wet- en (interne) regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Het normenkader dient uiterlijk voor de start van de accountantscontrole te zijn vastgesteld.

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. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen 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;
 - d. Ontbrekende afrekeningen waarvoor het college een deugdelijke onderbouwing voor wat betreft de rechtmatigheid kan verstrekken, leiden niet tot een fout of onduidelijkheid voor de rechtmatigheidsverantwoording;

- e. Budgetoverschrijdingen geconstateerd na verantwoordingsjaar over activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing);
 - f. Afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren van budgetoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen of totaal geautoriseerd budget).
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht 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. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 4. Financieel beleid

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals opgenomen in de 'Notitie Waarderings- en Afschrijvingsbeleid gemeente Moerdijk'.
2. Het college biedt de raad deze notitie ter vaststelling aan in het eerste halfjaar van het kalenderjaar volgend op het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen.

Artikel 15. Reserves en voorzieningen

1. In de begroting en de jaarrekening vindt toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de programma's plaats (bespaarde rente).
2. Het college biedt de raad in het eerste halfjaar van het kalenderjaar volgend op het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen, een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:
 - a. De vorming en besteding van reserves;
 - b. De vorming en besteding van voorzieningen.

Artikel 16. Tarieven goederen, werken en diensten

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen, waarmee kosten in rekening worden gebracht, en het tarief van goederen, werken en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostprijsberekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen en reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid en de oninbaar-verklaringen betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel.
4. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald uit het gewogen gemiddelde van het bij de begroting geraamde rentepercentage van de rentekosten op de opgenomen langlopende en kortlopende geldleningen en het rentepercentage van de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond.

Artikel 17. 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, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen.
4. Bij afwijking van het eerste, tweede of derde lid vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteiten wordt gemotiveerd.
5. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid zijn niet nodig als er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

Artikel 18. Vaststelling hoogte tarieven belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, rechten en heffingen.
2. Het bepalen van de hoogte van alle overige prijzen is voorbehouden aan het college.
3. Het college biedt de raad in het eerste halfjaar van het kalenderjaar volgend op het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen, de nota grondbeleid aan, waarin het grondprijzenbeleid is opgenomen. Het grondprijzenbeleid bevat de methodieken waarop de vaststelling van de grondprijzen is gebaseerd.

Artikel 19. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
 - a. Financieringen, geldleningen, borgstellingen en garanties worden uitsluitend verstrekt ten behoeve van de publieke taak van de gemeente en
 - b. Er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden (Fido).
2. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college zekerheden.
3. Als er geen of onvoldoende zekerheden kunnen worden bedongen zal het college vooraf een voorstel voorleggen aan de raad.
4. Het college kan voor de uitvoering van de financieringsfunctie in een treasurystatuut nadere richtlijnen vaststellen in overeenstemming met de geldende wet- en regelgeving. Deze richtlijnen worden voor kennisgeving aan de raad aangeboden.
5. Het college informeert de raad over de uitvoering van het treasurybeleid door middel van de financieringsparagraaf in de begroting en jaarrekening.

Hoofdstuk 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 20. Paragrafen

1. In de begroting en de jaarrekening worden minimaal de verplichte paragrafen opgenomen, en ook een paragraaf Subsidies. De verplichte paragrafen staan vermeld in het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV).
2. In de paragrafen wordt een toelichting gegeven en verantwoording afgelegd over het gevoerde beleid. Het college gaat daarbij in op tenminste de verplichte onderdelen per paragraaf zoals deze in de BBV zijn opgenomen.
3. Indien gewenst kan de raad besluiten om (eventueel tijdelijk) over aanvullende zaken in de paragrafen te worden geïnformeerd. Deze aanvulling zal dan vervolgens onderdeel uitmaken van de toelichting en verantwoording in de paragrafen.
4. In het geval dat voor de verplichte paragrafen specifieke beleidsnota's door het college en/of de raad zijn vastgesteld worden de uitgangspunten en afspraken overgenomen in de begroting. Bij de jaarrekening zal hier mede verantwoording over worden afgelegd. Ook bereidt het college voorstellen tot aanpassing van de beleidsnota's voor, als op grond van gewijzigde omstandigheden of anderszins daar aanleiding toe is.

Hoofdstuk 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 21. Administratie

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

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

Artikel 22. Financiële organisatie

Het college draagt zorgt voor:

- a. Een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatie-eenheden;
- b. Een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- c. De verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. De interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. De te maken afspraken met de organisatie-eenheden 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 de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- g. Het treffen van voldoende maatregelen binnen de gemeentelijke regelingen en werkprocedures ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan;
- h. Het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
- i. Het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 23. Interne controle

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de administratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de 4 jaar. Bij afwijkingen in de administratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 24. Inwerkingtreding

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2024, met dien verstande dat zij van toepassing is op de verantwoording van de jaarrekening en deelverantwoordingen van het verslagjaar 2023.
2. De "Financiële verordening gemeente Moerdijk" vastgesteld op 3 februari 2022, wordt ingetrokken met ingang van de inwerkingtreding van deze verordening.
3. Deze verordening wordt aangehaald als de Financiële verordening gemeente Moerdijk.

Artikel 25. Overgangsbepalingen

De intrekking van de verordening genoemd in artikel 24 lid 2 heeft geen gevolgen voor de geldigheid van op basis van die verordening nader vastgestelde voorschriften en/of richtlijnen en/of opgestelde documenten, voor zover zij niet eerder zijn vervallen of ingetrokken.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad, gehouden op 14 december 2023.

*De griffier,
H.M. Vonk-Schenkel.*

*De voorzitter,
A.J. Moerkerke.*

Toelichting op de artikelen Financiële verordening gemeente Moerdijk

Artikel 1. Definities

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet Fido, het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden (Bado). Overige begrippen uit de verordening zijn in artikel 1 van de verordening gedefinieerd.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) bepaalt in aanvulling hierop dat de taakvelden aan de programma's worden toegewezen.

Het tweede lid regelt, dat de taakvelden op voorstel van het college aan de programma's worden toebedeeld.

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

Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en de gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het vierde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat de raad bij aanvang van een nieuwe raadsperiode kan aangeven welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

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

In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt, d.w.z. door te bepalen dat van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet wordt weergegeven.

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

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

Artikel 4. Kaders begroting

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

Bepaald wordt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota (Kadernota) vaststelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. In het artikel wordt eveneens geregeld dat de raad vooraf betrokken wordt bij de voorbereiding van de Kadernota. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 bevat nadere regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Het doel van dit artikel is dat de raad tijdig keuzes kan maken over het beschikbaar stellen van budgetten en grip kan houden op de gemeentelijke financiën.

Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's.

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen. Van de voorziene investeringen, die bekend zijn ten tijde van opstellen van de begroting, worden de lasten verwerkt op de 'stelpost nieuw beleid'. Deze middelen komen pas beschikbaar, nadat een afzonderlijk voorstel aan de raad is gedaan en de raad hiermee heeft ingestemd. In het derde en vierde lid is geregeld dat respectievelijk éénmalige uitgaven en exploitatie-uitgaven die in de stelpost nieuw beleid zijn opgenomen en vervangingsinvesteringen bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de begroting worden geautoriseerd.

Het vijfde lid geeft het college de mogelijkheid om in uitzonderlijke situaties af te wijken van de bepalingen in dit artikel. Een uitzonderlijke situatie wil zeggen als ingrijpen geen uitstel duldt, omdat anders het gemeentebelang wordt geschaad, de zogenaamde brandzaken.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad zijn de tussentijdse rapportages oftewel de bestuursrapportages. Op basis van bestuursrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid (eerste lid). Er is gekozen voor 2 rapportages.

Het college dient (verwachte) afwijkingen van de geautoriseerde baten, lasten en investeringskredieten via de tussentijdse rapportages te melden aan de raad. Verder is geregeld dat het college daarbij via een raadsvoorstel behorende bij de tussentijdse rapportage voorstellen doet aan de raad hoe om te gaan met de afwijkingen (bijstelling budget en/of bijstelling beleid).

In aanvulling daarop is in het derde lid geregeld, dat er voor afwijkingen groter dan € 100.000 altijd vooraf een raadsbesluit nodig is, tenzij het afwijkingen betreft waar de gemeente geen invloed op heeft.

In de 1^o bestuursrapportage wordt op hoofdlijnen gerapporteerd over de financiële afwijkingen en in de 2^o bestuursrapportage wordt op programmaniveau zowel beleidsmatig als financieel gerapporteerd over afwijkingen van de begroting, groter dan € 50.000. De grens om afwijkingen te melden is een minimale grens. Daarbij is het van belang dat afwijkingen die lager zijn dan € 50.000, maar wel politiek relevant, in ieder geval ook dienen te worden toegelicht. De planning van de rapportages is erop gericht dat de informatie van de 1^o bestuursrapportage beschikbaar is bij de behandeling van de Kadernota en de informatie van de 2^o bestuursrapportage beschikbaar is bij de behandeling van de begroting.

Artikel 7. Jaarstukken

De jaarrekening zal een positief, dan wel een negatief saldo kennen. In het eerste lid wordt geregeld dat het college een voorstel doet voor de bestemming van het positieve saldo, dan wel de afdekking van een eventueel negatief saldo. Het tweede lid biedt de mogelijkheid om vooruitlopend op de bestem-

ming van het rekeningresultaat budgetten die niet tot besteding zijn gekomen over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Dat is met name om te voorkomen dat uitvoering niet onnodig vertraging oploopt, wanneer gewacht moet worden tot vaststelling van de jaarrekening. In de regel vindt dat plaats vlak voor de zomervakantie. Dit geldt voornamelijk voor incidentele budgetten. 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 ten aanzien van verkopen

In artikel 8 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken, als de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente. Voor het aangaan van verplichtingen met betrekking tot aankopen biedt artikel 5 van de financiële verordening voldoende waarborgen voor de raad en voor het aangaan van verplichtingen tot het verstrekken van (waarborgen van) leningen zijn in artikel 19 van de financiële verordening bepalingen opgenomen.

Artikel 8 verplicht de raad het college om informatie vooraf voor het aangaan van een rechtshandeling met een financieel gevolg tot de verkoop van goederen groter dan € 50.000. Onder goederen worden verstaan: (roerende en onroerende) zaken en vermogensrechten. E.e.a. volgens art. I van het derde boek van het burgerlijk wetboek.

Dit artikel ontslaat het college niet van de informatieplicht in andere gevallen.

Ook moeten besluiten van het college voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel schept slechts duidelijkheid tussen het college en de raad over wanneer de raad in elk geval vóóraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Artikel 9. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze 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 erg is.

Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

In het artikel is opgenomen dat het college de raad informeert bij een overschrijding van het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten. Mocht de beschreven situatie zich voordoen zal het college de raad informeren via de tussentijdse rapportages of via een afzonderlijke raadsinformatiebrief (afhankelijk van de omvang van de overschrijding). De lasten gemoeid met een bijdrage in het EMU-tekort worden via de jaarrekening verwerkt.

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt volgens de Kadernota rechtmatigheid verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. 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.

In het eerste lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad. Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. In de financiële verordening is aangesloten bij de grens die gehanteerd wordt richting de accountant ten aanzien van geconstateerde afwijkingen met betrekking tot de getrouwheid. Voor het verantwoordingsjaar 2023 bedraagt deze 1% conform het Besluit Accountantscontrole Decentrale Overheden (Bado). Het is de verwachting dat het percentage voor de accountantscontrole de komende jaren zal worden gelijkgetrokken met de percentages die gelden voor de ministeries, zijnde 2% voor fouten en onzekerheden berekend over het totaal aan lasten exclusief dotaties aan reserves.

Het tweede lid geeft aan boven welk bedrag (rapportagegrens) afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken. In de financiële verordening is aangesloten bij de rapportagegrens die gehanteerd wordt richting de accountant voor het rapporteren van geconstateerde afwijkingen met betrekking tot de getrouwheid.

Verder wordt in het tweede lid geregeld dat het college dient toe te lichten en welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Artikel 11. Voorwaardencriterium

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde "normenkader". Het normenkader is de geldende wet- en regelgeving waarin de eisen en voorwaarden zijn opgenomen voor de financiële beheershandelingen.

In het tweede lid wordt bepaald dat het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheids-verantwoording jaarlijks door de gemeenteraad moet worden vastgesteld. Het normenkader wordt als toetsingskader gebruikt voor de interne controle. Om ervoor te zorgen dat alle geldende regelgeving is opgenomen in het normenkader wordt deze na afloop van het verantwoordingsjaar, maar uiterlijk voor de start van de accountantscontrole ter vaststelling aan de raad aangeboden. Het vastgestelde normenkader is de basis voor de interne controle van het nieuwe verantwoordingsjaar, waarbij in de loop van het jaar nieuwe regelgeving wordt toegevoegd aan het toetsingskader.

Artikel 12. Begrotingscriterium

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

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. In het vierde lid is aangegeven welke afwijkingen niet tot een begrotingsonrechtmatigheid leiden.

Artikel 13. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

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 is.

Aan het college 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 dit artikel is vastgelegd dat waardering en afschrijving van vaste activa gebeurt volgens hetgeen staat vermeld in de Notitie Waarderings- en Afschrijvingsbeleid gemeente Moerdijk. Het tweede lid bepaalt, dat het college deze notitie eens in de 4 jaar (in het eerste halfjaar van het kalenderjaar volgend op het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen) aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze notitie stelt de raad de kaders vast m.b.t. het waarderings- en afschrijvingsbeleid.

Artikel 15. Reserves en voorzieningen

Het eerste lid bepaalt dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de begroting en jaarstukken een rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen (bespaarde rente).

In het tweede lid is bepaald dat het college eens in de 4 jaar (in het eerste halfjaar van het kalenderjaar volgend op het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen) een nota reserves en voorzieningen aanbiedt aan de raad, waarin het beleid daaromtrent is opgenomen.

Artikel 16. Tarieven goederen, werken en diensten

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b Gemeentewet en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.

De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee is het niet mogelijk om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

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 eigen en vreemd vermogen.

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

Het derde lid geeft de definitie van de kostenverdeelsleutel voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt (bijvoorbeeld de afvalstoffenheffing). En voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van goederen, werken en diensten die door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd. Er wordt voor de toerekening van de overheadkosten bepaald, dat deze plaatsvindt naar rato van het aandeel van de personeelslasten inclusief inhuur derden in de totale personeelslasten inclusief inhuur derden.

Het vierde lid geeft aan dat de omslagrente wordt vastgesteld bij de begroting en hoe deze moet worden berekend.

Artikel 17. Prijzen economische activiteiten

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 tenminste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten en werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Van dit verbod kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publieke belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadsbesluit het publieke belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concreterend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een officieel elektronisch publicatieblad en moet openstaan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien 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. 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 18. Vaststelling hoogte tarieven belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rechten en leges jaarlijks vaststelt. Het bepalen van de hoogte van alle overige prijzen is voorbehouden aan het college. Dit is geregeld in het tweede lid. De raad stelt de methodiek, waarop de grondprijzen worden gebaseerd, vast via de nota grondbeleid (derde lid). Deze nota wordt eens in de 4 jaar (in eerste halfjaar van het kalenderjaar volgend op het jaar van de gemeenteraadsverkiezingen) door het college aan de raad aangeboden.

Artikel 19. Financieringsfunctie

Het doel van dit artikel is om aan het college kaders mee te geven ten aanzien van de financieringsfunctie en de wijze waarop de raad toezicht kan houden op de uitvoering van het treasurybeleid.

Artikel 212 van de Gemeentewet bevat de bepaling dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 19 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 22.

In aanvulling op de regels uit de wet Financiering decentrale overheden en daaruit volgende 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 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.

Het tweede lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. Het derde lid draagt het college op om, als er geen zekerheden kunnen worden bedongen, vooraf een voorstel voor te leggen aan de raad.

Het vierde lid bepaalt dat het college de bevoegdheid wordt gegeven om nadere richtlijnen op te stellen. Het college heeft hier al gebruik van gemaakt door vaststelling van het treasurystatuut. Deze aanvullende richtlijnen worden ter informatie aan de raad aangeboden.

Het vijfde lid draagt het college op om de raad (op hoofdlijnen) te informeren over de uitvoering van het treasurybeleid via de financieringsparagraaf in de begroting en jaarrekening. In aanvulling op de informatieplicht, die in het zesde lid geregeld wordt, geldt dat er voor het verstrekken van leningen of kapitaal budget benodigd is en daarom een raadsbesluit. Ook voor het garanderen van leningen, waar onvoldoende zekerheden voor verkregen kunnen worden, is een raadsbesluit nodig.

Artikel 20. Paragrafen

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten geeft in de artikelen 16 tot en met 21 aan wat er in de paragrafen moet staan. De verplichte paragrafen zijn momenteel:

- a) Lokale heffingen
- b) Weerstandsvermogen en risicobeheersing
- c) Onderhoud kapitaalgoederen
- d) Financiering
- e) Bedrijfsvoering
- f) Verbonden partijen
- g) Grondbeleid

In het eerste lid is aangegeven dat minimaal de verplichte paragrafen zijn opgenomen, als ook een paragraaf Subsidies. Het gaat hierbij om door de gemeente verstrekte subsidies. Als de raad voor andere onderwerpen een aparte paragraaf wenst, is dit mogelijk.

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:

- Het college geeft 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 veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moet het college 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 college 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. Bovenstaande stellige uitspraken en adviezen zijn verwerkt in artikel 10 van de financiële verordening.

De raad kan ervoor kiezen om een rapportagegrens vast te leggen voor het toelichten van onrechtmatigheden in de paragraaf bedrijfsvoering. Zie toelichting artikel 10. Het college moet in de paragraaf bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden. De rapportagegrens kan ook bestaan uit kwalitatieve criteria (bijvoorbeeld afwijkingen die geregeld voorkomen).

Artikel 21. Administratie

Onder artikel 21 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging ervan moeten voldoen.

Artikel 22. Financiële organisatie

Artikel 22 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie aan en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het Nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 Gemeentewet.

Artikel 22 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat het college een organisatiebesluit, een budgethoudersregeling en een treasury statuut (zie ook artikel 19, lid 5) vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten en ook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoe rekening vastlegt.

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

In geval van fraude en misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden. De toetsing op misbruik en oneigenlijk gebruik maakt onderdeel uit van de periodieke interne controle op de uitvoering van de gemeentelijke regelingen en werkprocedures (artikel 23).

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

Artikel 23. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Het eerste lid draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of voorafgaand aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

Het tweede lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiële bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteuren-

vorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Daarnaast is geregeld dat minimaal eens in de 4 jaar wordt gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 24. Inwerkingtreding

De verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 van de Gemeentewet ingestelde verordening.

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 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. De nieuwe verordening 212 Gemeentewet moet binnen twee weken na vaststelling door de raad naar Gedeputeerde Staten worden verzonden (artikel 214 Gemeentewet).

Artikel 25. Overgangsbepalingen

Op basis van de oude verordening zijn door het college nadere richtlijnen en/of voorschriften en/of documenten opgesteld (bv. treasurystatuut). Om ervoor te zorgen dat deze richtlijnen/ voorschriften/documenten van kracht blijven is dit artikel opgenomen.