

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) gemeente Losser 2023

De raad van de gemeente Losser;

gelezen het voorstel van burgemeesters en wethouders van 7 november 2023;

gelet op artikel 213, eerste lid, van de Gemeentewet;

BESLUIT:

Vast te stellen de verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) gemeente Losser 2023.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- College: het college van burgemeester en wethouders.
- Administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- Overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt.
- Rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van 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.
- P&c-cyclus: de producten binnen de Planning & Control-cyclus zijn: Voorjaarsnota (meerjarendeel en rapportage lopende begrotingsjaar), Gemeentebegroting, Actualisatie tussentijdse rapportages (in Voorjaarsnota en Financiële rapportage) en Gemeenterekening.
- Programma: onderdeel van de begroting en de jaarstukken, welke bestaat uit: opgaven waarin doelen en resultaten zijn gedefinieerd, de 'going-concerntaken' en de benodigde middelen.
- Taakveld: de voorgeschreven of intern afgesproken consolidatie van budgetten op een gewenst verantwoordingsniveau.
- Opgave: een door de gemeenteraad benoemd (maatschappelijk) vraagstuk.
- BBV: Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
- Begroting: Gemeentebegroting.
- Rekening: Gemeenterekening.

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 vast:
 - a. de taakvelden en
 - b. de beleidsindicatoren. Het voorstel van het college bevat in ieder geval de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.
3. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een nadere onderverdeling van de programma's in opgaven vast.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast of en zo ja, 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 uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt:
 - a. van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven, en
 - b. in aanvulling op het bepaalde in de artikelen 20 en artikel 21 van het BBV inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.
2. In de rekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
3. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf € 100.000 afzonderlijk gespecificeerd.

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

1. Het college biedt uiterlijk vijf weken voor de raadsvergadering de begroting aan. De begroting is de vertaling van de Voorjaarsnota, zowel inhoudelijk als financieel. De raad stelt deze begroting voor 14 november voorafgaande aan het begrotingsjaar vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van € 10.000 opgenomen.
3. Ten behoeve van de voortgang van jaaroverschrijdende activiteiten, is het college bevoegd eventuele restant budgetten van enig jaar over te hevelen naar het volgende jaar. Hiervoor gelden de volgende voorwaarden:
 - a. Alleen incidentele budgetten voor activiteiten die nog niet zijn afgerond komen in aanmerking voor budgetoverheveling.
 - b. Het restant budget bedraagt tenminste € 25.000.
 - c. Overheveling mag slechts tweemaal per budget plaatsvinden. Overheveling geschiedt door het college met een begrotingswijziging.
 - d. het college informeert de raad hier uiterlijk bij de toezending van de jaarstukken van het betreffende jaar over.
4. Met betrekking tot overige financiële wijzigingen geldt het volgende:
 - a. Het college is bevoegd om in een begrotingsjaar de begroting te wijzigen, mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:
 - de wijzigingen zijn per saldo budgettair-neutraal;
 - de wijzigingen vallen binnen een programma;
 - de wijzigingen zijn in totaliteit niet groter dan: 10% van het budget van het taakveld, met een maximum van € 100.000.
 - b. Het college is bevoegd om wijzigingen in reserves aan te brengen, mits het gaat om mutaties binnen het doel van de reserve en de betreffende mutatie per reserve niet hoger is dan € 100.000.
 - c. Het college licht deze wijzigingen toe in de Voorjaarsnota, de Financiële rapportage of in de jaarstukken.

Artikel 5. Autorisatie budgetten en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringskredieten worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Bij de behandeling van de Voorjaarsnota en de Financiële rapportage in de raad bedoeld in artikel 6, eerste lid, doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid. In geval van investeringen met een meerjarig karakter doet het college indien nodig ook bij iedere begroting op grond van geactualiseerde ramingen voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
4. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

1. Het college informeert de raad met twee tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente: de Voorjaarsnota en de Financiële rapportage. De Voorjaarsnota en de Fi-



- nanciële rapportage worden respectievelijk voor 15 juni en 15 november van het begrotingsjaar aan de raad voorgelegd.
2. De tussentijdse rapportages bevatten in ieder geval een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar taakvelden en/of programmaonderdelen;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar taakvelden en/of programmaonderdelen;
 - c. het totale saldo van de baten en lasten, volgend uit de onderdelen a, b en c;
 - d. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - e. het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e;
 3. In de Voorjaarsnota en in de Financiële rapportage worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van taakvelden en investeringskredieten in de begroting groter dan respectievelijk € 50.000 en € 100.000 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 rekeningresultaat.
2. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het rekeningresultaat kan het college de raad voorstellen om restantmiddelen op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar.
3. De raad stelt gelijktijdig met de jaarstukken de geactualiseerde grondexploitaties vast. Deze bestaan uit een verantwoording over de grondexploitaties van het afgelopen jaar en een prognose voor de komende jaren.
4. Daarbij zijn overschrijdingen van de baten en lasten van de totale grondexploitatie in een bepaald jaar niet onrechtmatig als deze binnen de ramingen van de totale looptijd passen.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

In het kader van de actieve informatieplicht beslist het college niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten zonder beschikbaar budget of krediet;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties, en
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen, 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

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 zij een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10. 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 rekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf Bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 5% van de verantwoordingsgrens, zoals genoemd in het vorige lid, nader toegelicht.

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 uiterlijk op 1 november ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.



Artikel 12 Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag 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.
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 regels vast over 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 vermeld in de Bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
2. Het college biedt de raad jaarlijks een meerjareninvesteringsplan aan in de Voorjaarsnota, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende meerjarenperiode.
3. Het college brengt de kosten voor het afsluiten van geldleningen direct ten laste van de exploitatie.

Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening gevormd voor oninbaarheid, op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.
2. Voor openstaande belastingvorderingen wordt een voorziening voor oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

1. In de begroting en de rekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.
2. Het college biedt de raad eens in de vijf jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen, en
 - c. bij welke specifiek benoemde taakvelden het verschil tussen het geraamde saldo van baten en lasten en het gerealiseerde saldo van baten en lasten mogen worden verrekend met een daartoe in het leven geroepen reserve.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt in ieder geval aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. het bestedingsplan van de reserve
 - c. de voeding van de reserve;



- d. de maximale hoogte van de reserve, en
 - e. de maximale looptijd.
4. Als een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.
 5. De reserves worden jaarlijks bij de Financiële rapportage getoetst. Er wordt getoetst op: het doel van de reserves/voorzieningen en de noodzakelijke omvang ervan.

Artikel 17. Kostprijsberekening

1. In begroting en jaarstukken worden de directe kosten aan taakvelden en projecten/kredieten toegerekend. De overheadkosten worden doorbelast aan de hand van het ingeschatte aantal uren (inclusief structurele inhuur) dat aan een taakveld wordt besteed.
2. Bij het bepalen van de tarieven voor lokale heffingen worden de btw en kwijtschelding als kosten aangemerkt, voor zover de regelgeving dat toelaat. Het college maakt ook een inschatting van het percentage dat oninbaar is. Al deze kosten worden in de tarieven doorberekend.
3. Het college actualiseert de berekening van overheadverdeling elke vijf jaar. Als zich grote wijzigingen voordoen, gebeurt dit vaker.
4. Het college brengt 75% van de kosten van 'veegafval' ten laste van taakveld Riolering. Deze kosten worden doorgerekend in de tarieven van de rioolheffing.
5. De urenverdeling in de jaarstukken, waar de verdeling van de directe en overheadkosten op is gebaseerd, is gelijk aan de urenverdeling in de begroting. Als dit tot grote onevenwichtigheden leidt, kan hiervan worden afgeweken. Het college informeert de raad hierover.

Artikel 18. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten en werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, 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 minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

Artikel 19. Vaststelling hoogte belastingen, rechten en heffingen

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de gemeentelijke belastingen, heffingen en leges.

Artikel 20. Financieringsfunctie

1. Het college toetst eens in de vijf jaar of het Treasurystatuut moet worden geactualiseerd. Als dit het geval is wordt de raad een voorstel voorgelegd. Als dit niet het geval is wordt de raad met een raadsinformatie geïnformeerd.
2. In het Treasurystatuut wordt aandacht besteed aan:
 - a. doelstellingen, uitgangspunten, richtlijnen en limieten treasury;
 - b. taken en bevoegdheden treasury;
 - c. verantwoordingsrelaties en bijhorende informatievoorziening.
3. In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college ten minste de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het BBV op.

Hoofdstuk 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken en begrotingscirculaires

Artikel 21. Lokale heffingen

Het college neemt in de paragraaf Lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het BBV in ieder geval op:

- a. de kostentoerekening van de geraamde rentekosten en de geraamde overheadkosten aan de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht;



- b. onder het onderdeel beleid bedoeld in artikel 10, Aanhef en onder b, van het BBV een overzicht van de te onderscheiden lokale heffingen, de maatstaf en de doelstelling die wordt beoogd met het opleggen van de heffing.

Artikel 22. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Het college beschrijft de uitgangspunten voor het beleid over het weerstandsvermogen en risicobeheersing in een afzonderlijke nota. In deze nota wordt in ieder geval aandacht besteed aan: de vorm en inhoud van het risicomanagement binnen de gemeente en de wijze van bepalen van het weerstandsvermogen en de vereisten hieromtrent. Het college gaat eens in de vijf jaar na of de nota moet worden geactualiseerd. Als dit het geval is wordt de raad een voorstel voorgelegd. Als dit niet het geval is wordt de raad met een raadsinformatie geïnformeerd.

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Het college toetst eens in de vijf jaar of het onderhoudsplan Openbare ruimte moet worden geactualiseerd. Als dit het geval is wordt de raad een voorstel voorgelegd. Als dit niet het geval is wordt de raad met een raadsinformatie geïnformeerd. Het onderhoudsplan openbare ruimte geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het onderhoudsplan Openbare ruimte vast.
2. Het college toetst eens in de vijf jaar of het Rioleringsplan moet worden geactualiseerd. Als dit het geval is wordt de raad een voorstel voorgelegd. Als dit niet het geval is wordt de raad met een raadsinformatie geïnformeerd.
 - a. Het Rioleringsplan geeft het kader weer voor het beheer van het watersysteem, waaronder het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud. De raad stelt het Rioleringsplan vast.
3. Het college toetst eens in de vijf jaar of het Onderhoudsplan gebouwen moet worden geactualiseerd. Als dit het geval is wordt de raad een voorstel voorgelegd. Als dit niet het geval is wordt de raad met een raadsinformatie geïnformeerd. Het onderhoudsplan gebouwen bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het onderhoudsplan Gebouwen vast.

Artikel 24. Circulaires over het gemeentefonds

1. Het college informeert de raad in een raadsinformatie tijdig over de zogenoemde mei-, september- en decembercirculaire en over de andere circulaire over het gemeentefonds. In ieder geval wordt aangegeven: a) het effect op de begrotingspositie van de gemeente en b) welke taakmutaties worden toegevoegd/onttrokken en de omvang hiervan.
2. De taakmutaties worden in de begroting (binnen het betreffende taakveld) verwerkt. Positieve taakmutaties worden toegevoegd aan, negatieve taakmutaties onttrokken aan het budget. Als dit tot ongewenste effecten leidt, kan hiervan worden afgeweken. Het college informeert de raad hierover.
3. Het college maakt naar aanleiding van de raadsinformatie, genoemd onder lid 1, een begrotingswijziging. Onder de voorwaarde dat deze wijziging de financiële vertaling is van genoemde raadsinformatie, is het college bevoegd deze vast te stellen.
4. De financiële gevolgen van de meicirculaire uit jaar X worden meerjarig verwerkt in de begroting die in jaar X wordt vastgesteld, over de jaarschijven X +1 en de drie opvolgende jaren en in de jaarstukken over jaar X. De september- en decembercirculaire uit jaar X worden verwerkt in de Voorjaarsnota uit jaar X + 1, over de jaarschijven X+1 en de drie opvolgende jaren.

Artikel 25. Bedrijfsvoering

Het college neemt in de paragraaf Bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het BBV in ieder geval op:

- a. Een verwijzing naar het programma waarin het onderdeel organisatie is toegelicht. Dit bevat tenminste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.
- b. Een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 10 overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;
- c. een overzicht van en toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden en de bijbehorende ministeriële regelingen, als deze voorkomen;
- d. geconstateerde fraude door eigen medewerkers, als dit voorkomt, en



Artikel 26. Grondbeleid

1. Het college toetst eens in de vijf jaar of de nota grondbeleid moet worden geactualiseerd. Als dit het geval wordt de raad een voorstel voorgelegd. Als dit niet het geval is wordt de raad via een raadsinformatie geïnformeerd.
2. De raad stelt de nota grondbeleid vast. De nota grondbeleid bevat in ieder geval:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - c. het verloop van de grondvoorraad;
 - d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden;
 - e. de wijze waarop met de toerekening van bovenwijkse voorzieningen wordt omgegaan.

Hoofdstuk 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 27. 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 afdelingen;
- 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, en
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 28. Financiële organisatie

Het college draagt in ieder geval zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige 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 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 beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
- h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.
- i. het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten zodat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 29. Interne controle

1. Het college draagt zorg 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. Daarnaast informeert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente, met dien verstande dat de waardepa-



pieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 30. Intrekking oude regeling

De Financiële verordening gemeente Losser 2018 wordt ingetrokken zodra deze 'Financiële verordening gemeente Losser 2023' in werking treedt.

Artikel 31. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na de bekendmaking, met dien verstande dat zij vanaf het verslagjaar 2023 van toepassing is op de accountantscontrole van de rekening en deelverantwoordingen.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Losser 2023.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad op 19 december 2023.

griffier,

voorzitter,



Bijlage afschrijvingsbeleid bij artikel 14

Afschrijvingsbeleid

Op de immateriële en materiële vaste activa wordt jaarlijks afgeschreven volgens de termijnen in onderstaande tabel. De afschrijvingstermijn is afgestemd op de verwachte toekomstige levensduur. In principe wordt lineair afgeschreven tot restwaarde nul.

Het vaste activum wordt geactiveerd in het jaar van ingebruikname. Immateriële en financiële activa wordt geactiveerd in het jaar van verkrijging. De afschrijving start met ingang van het daaropvolgende begrotingsjaar.

Afschrijvingstermijn

Omschrijving investeringen met economisch nut

40 jaar	aanleg en vervanging van riolen (uitbreiding) gebouwen met een permanent karakter wand- en keldergraven
30 jaar	verbeteringsmaatregelen, maatregelen afkoppelen en bouwkundige constructies rioleringen onderlaag kunstgrasvelden 'relining' van riolen
25 jaar	renovatie/upgrading/aanpassing gebouwen grassportvelden parkeerterreinen
15 jaar	kantoormeubilair, exclusief bureaustoelen technische installaties in bedrijfsgebouwen mechanische onderdelen riolen veldafscheidingen/hekwerken vloeren en tribunes sportaccommodaties ondergrondse afvalcontainers
10 jaar	elektrotechnische installaties riolen metingen riolering herstellen riolen veiligheidsvoorzieningen gebouwen bureaustoelen aanleg (tijdelijke) voorzieningen aan terreinen gebouwen met tijdelijk karakter herinrichting gebouwen zwaar materieel openbare ruimte
8 jaar	zware transportmiddelen/aanhangwagens en schuiten personenauto's, aanhangwagens en ander rollend materieel
5 jaar	automatiseringsapparatuur overige inventarissen gereedschappen telefooncentrales minicontainers afval kosten voor onderzoek en ontwikkeling
GEEN	gronden en terreinen deelnemingen/aandelen

Afschrijvingstermijn

Omschrijving investeringen met maatschappelijk nut



40 jaar	Infrastructurele werken, zoals tunnels, viaducten en bruggen
	Openbare verlichting - masten
20 jaar	wegen, pleinen en rotondes
15 jaar	parken, sportvelden
	hekwerken
	bomen en overig groen
10 jaar	armaturen openbare verlichting
	straatmeubilair
	waterwegen, waterbergingen en walbeschoeiing
	verkeersinstallaties
	Speeltoestellen



Toelichting

Algemeen

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

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

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

In artikel 75, tweede lid, onder b, van het BBV is vastgelegd dat de commissie BBV een kadernota rechtmatigheid opstelt voor het geven van een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring. Met het instellen van de rechtmatigheidsverantwoording door het college heeft de commissie BBV de Kadernota rechtmatigheid 2023 (augustus 2021) opgesteld.

Nieuwe ontwikkeling: rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders

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

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

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de raad en burgemeester en wethouders, over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken. Het is daarnaast de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat het college kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat burgemeester en wethouders ook beheersmaatregelen moeten formuleren (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Zie ook de toelichting bij artikel 6a.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader toegelicht.

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen



Eerste lid

De programma-indeling wordt bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Artikel 66, eerste lid, onder c, van het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Tweede lid, onder b

Op voorstel van het college stelt de raad een of meerdere beleidsindicatoren per programma vast. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting (de daarin vervatte informatie is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording, die zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.

Derde lid

Met dit lid geeft de raad aan dat hij de programma's (lid 1) nader wil onderverdelen in opgaven, die een nadere duiding geven aan de inhoud van de programma's.

Vierde lid

Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het (facultatieve) derde lid bepaalt, dat de raad bij aanvang van een nieuwe raadsperiode kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf Subsidies, een paragraaf Duurzaamheid en Energietransitie of een paragraaf Digitale transformatie.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

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

Eerste lid, onder a

In het eerste lid, onder a, wordt de verplichting in artikel 20, tweede lid, onder b, van het BBV om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt, door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

Eerste lid, onder b

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

Derde lid

In het derde lid wordt geregeld vanaf welk grensbedrag incidentele baten en lasten worden gespecificeerd in het overzicht van de (geraamde) incidentele baten en lasten per programma, conform het advies van de commissie BBV (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

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

Eerste lid

De raad stelt vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vast, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan burgemeester en wethouders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze nota wordt ook wel kader-, voorjaars- of perspectiefnota genoemd.

Tweede lid

In dit lid is bepaald dat in de begroting een post onvoorzien van € 10.000 wordt opgenomen. Zie artikel 8, eerste lid, onder e, van het BBV.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Eerste lid

Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (artikel 189, derde lid, van de Gemeentewet). De raad kan



kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op programmaniveau.

Tweede lid

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitatie. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangeven, welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Burgemeester en wethouders zijn nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Derde lid

Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Dit is de actieve informatieplicht van burgemeester en wethouders.

Vierde lid

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

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

De tussentijdse rapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussentijdse rapportages 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 twee tussentijdse rapportages, waarvan de eerste onderdeel uitmaakt van de Voorjaarsnota.

Tweede lid

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

Derde lid

Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de tussentijdse rapportages moeten toelichten.

Artikel 7. Jaarstukken

Eerste lid

De jaarrekening zal een positief, dan wel een negatief saldo kennen. In het eerste lid wordt geregeld dat burgemeester en wethouders een voorstel doen voor de bestemming van het positieve saldo, dan wel de afdekking van een eventueel negatief saldo.

Tweede lid

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

Derde lid

Betreft al jaren gebruik in Losser. Hiermee wordt het gebruik om samen met de behandeling van de rekening de grondexploitatie te actualiseren geformaliseerd.

Vierde lid

Deze bepaling geeft enige flexibiliteit in de uitvoering van de grondexploitatie.

Artikel 9. EMU-saldo

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



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

Het college informeert 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, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 10 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, valueringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

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

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

Eerste lid

In 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. Bij de behandeling van de notitie rechtmatigheid heeft de raad tot de toleranties genoemd in de leden twee en drie van dit artikel besloten.

Derde lid

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

Artikel 11 Voorwaardencriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

Artikel 11 geeft aan dat 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 12 Begrotingscriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

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



Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

Dit artikel voorziet in het zogenaamde "misbruik en oneigenlijk gebruik criterium". In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake 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 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 artikel 212, tweede lid, onder a, van de Gemeentewet is opgenomen, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 14 invulling gegeven.

Eerste lid

Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening. In deze bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën immateriële vaste activa, materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met maatschappelijk nut opgenomen. Deze vorm sluit aan bij de voorheen gebruikelijke werkwijze in sommige gemeenten om de afschrijvingstermijnen in een apart document vast te leggen.

Tweede lid

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

Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen

Eerste lid

Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid.

Tweede lid

Voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen wordt een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

Eerste lid

Met de wijziging van het BBV met ingang van 2018 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Daarom is het noodzakelijk geworden kostprijzen van goederen, werken en leveringen aan gemeenten, overheidsbedrijven en derden, extracomptabel te onderbouwen. Daarmee vervalt ook de noodzaak de rentevergoeding over reserves en voorzieningen in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden toe te rekenen. Het eerste lid bepaalt daarom dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de rekening aan de taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

Tweede lid

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

Tweede lid, onder c

In de Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, zet de commissie BBV uiteen op welke wijze budgetoverhevelingen tussen begrotingsjaren rechtmatig kunnen plaatsvinden. De commissie BBV beveelt aan dat wanneer er wordt gekozen om specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves op te nemen, de raad hiervoor kaders opneemt in de Financiële verordening.

Derde lid

Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking



gebracht dat een toekomstige investering in de loop van de jaren middels de afschrijvingen een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Vierde lid

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

Vijfde lid

In het vijfde lid is de verplichting opgenomen om de reserves jaarlijks bij de Financiële rapportage te beoordelen.

Artikel 17. Kostprijsberekening

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

De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet doorberekend aan de taakvelden. Daarmee is het niet mogelijk om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat de directe kosten aan taakvelden worden toegerekend. De overheadkosten worden extracomptabel toegerekend. Wat onder de directe kosten moet worden verstaan is via het BBV, de notitie overhead en de taakveldbeschrijving helder gedefinieerd. Op dat punt hoeft in deze verordening niets aanvullend te worden geregeld.

Tweede lid

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

Derde lid

De overheadverdeling wordt ten minste één keer per vijf jaar getoetst.

Vijfde lid

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

[In het vijfde lid wordt bepaald dat deze plaatsvindt naar rato van het aandeel van de personeelslasten inclusief inhuur derden in de totale personeelslasten inclusief inhuur derden.

Artikel 18. Prijzen economische activiteiten

Eerste tot en met derde lid

In de Wet Markt en Overheid (waarmee de Mededingingswet is gewijzigd) is opgenomen dat als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden zij deze activiteiten niet mag bevoordelen als het economische activiteiten betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.

Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten en werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Vierde lid

Van dit verbod kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een officieel elektronisch publicatieblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet be-



stuursrecht (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.

Vijfde lid

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal geldt een aantal uitzonderingen (artikel 25h van de Mededingingswet).

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

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

Artikel 20. Financieringsfunctie

Artikel 212, tweede lid, onder c, van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. In het artikel is bepaald dat de specifieke regels in het Treasurystatuut worden neergelegd. Dit wordt periodiek getoetst op actualiteit.

Artikel 21. Lokale heffingen

De artikelen 21 tot en met 27 geven aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid van de begroting en de jaarstukken ten minste moet staan, conform het BBV. In de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) kan de raad bepalen, dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd.

In artikel 10 van het BBV staat welke informatie de paragraaf Lokale heffingen van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatie van de raad gedefinieerd. Een deel van de aanvullende informatie dient voor het met de begroting vaststellen van de gehanteerde omslagrente voor de kostprijsberekening van rechten en leges waarmee kosten in rekening worden gebracht. Ook wordt gevraagd de toerekening van de rente en de toerekening van de overheadkosten aan de verschillende rechten, leges en heffingen in beeld te brengen. De commissie BBV beveelt aan om in de paragraaf Lokale heffingen van de begroting en de jaarstukken ook een overzicht op te nemen van de te onderscheiden lokale heffingen, de maatstaf en de doelstelling die wordt beoogd met het opleggen van de heffing (artikel 21, aanhef, en onder d.)

Artikel 22. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Eerste lid

Voor de begrippen netto schuld per inwoner en onbenutte belastingcapaciteit zijn de definities gevolgd die www.waarstaatjegemeente.nl toepast voor de financiële kengetallen over de gemeentefinanciën.

Tweede lid

In artikel 11 van het BBV staat welke informatie de paragraaf Weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatie van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. Er is opgenomen, dat de raad voor het vormen van een oordeel over het weerstandsvermogen in deze paragraaf ook wordt geïnformeerd over de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner, de ontwikkeling van het saldo van baten en lasten als aandeel van de inkomsten en over de onbenutte belastingcapaciteit als aandeel van de inkomsten. Met deze aanvulling op de wettelijk verplichte financiële kengetallen komt de set financiële kengetallen overeen met die van www.waarstaatjegemeente.nl.

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen

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

Eerste tot en met derde lid

Bevatten bepalingen waaruit volgt dat burgemeester en wethouders periodiek de raad onderhoudsplannen aanbieden over respectievelijk het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

Artikel 24. Circulaires over het gemeentefonds

Tweede lid

Betreft al jaren gebruik in Losser. Hiermee wordt het gebruik om de taakmutaties 'één op één' binnen de budgetten te verwerken geformaliseerd.



Derde lid

Bedoeling van dit lid is om de gevolgen van de begrotingscirculaire, waarover de raad is geïnformeerd, op een praktische wijze binnen de budgetten te verwerken. Duidelijk is dat deze wijziging de letterlijke financiële vertaling is van de begrotingscirculaire en de raadsinformatie.

Vierde lid

Als voorbeeld:

De meicirculaire 2023 wordt verwerking in de begroting 2024 en in de jaarstukken 2023.

De septembercirculaire 2023 wordt verwerkt in de Voorjaarsnota 2024, jaarschijven 2024 t/m 2027.

Artikel 25. Bedrijfsvoering

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

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 informeert 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.
- 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.

Artikel 26. Grondbeleid

Eerste lid

Het college toetst eens in de vijf jaar of actualisering van de nota grondbeleid nodig is. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

Artikel 27. Administratie

Onder artikel 27 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie.

Artikel 28. Financiële organisatie

Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 29 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels stelt. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat burgemeester en wethouders een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststellen en dat burgemeester en wethouders de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoe rekening vastleggen.

Onder f

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

Onder g

Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Awb en de Subsidieverordening waarborgen.

Onder h

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 uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen.

Onder i

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

Artikel 29. Interne controle

Eerste lid

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

Tweede lid

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

Artikel 30. Intrekking oude regeling

Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t+1 en later.

De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in het artikel een overgangsbepaling opgenomen.