

Financiële verordening Goeree-Overflakkee 2024

De raad van de gemeente Goeree-Overflakkee;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 6 februari 2024;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de volgende verordening: **Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) Goeree-Overflakkee 2024 (Financiële verordening Goeree-Overflakkee 2024)**.

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- begroting: het geheel van budgetten voor de uitvoering van de programma's, nader onderverdeeld in thema's;
- rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van burgemeester en wethouders waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving;
- thema: onderdeel van een programma en opgebouwd uit een of meerdere taakvelden.

Paragraaf 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

1. De raad kan bij aanvang van een raadsperiode de programma-indeling wijzigen, nader onderverdeeld in thema's.
2. In de begroting is voor elk thema opgenomen:
 - a. het hoofddoel, de beoogde maatschappelijke effecten;
 - b. de te bereiken doelen binnen de raadsperiode; en
 - c. de te bereiken (sub)doelen voor het komende begrotingsjaar.
3. De raad stelt op voorstel van burgemeester en wethouders per programma en of thema vast:
 - a. de taakvelden; en
 - b. de beleidsindicatoren. Het voorstel van burgemeester en wethouders bevat in ieder geval de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
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 lasten en baten per thema weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per thema weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringsbudget weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringsbudget en de raming van de uitputting van het investeringsbudget in het lopende boekjaar weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringsbudgetten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
4. 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. Burgemeester en wethouders bieden in het eerste halfjaar 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. In de begroting wordt een post onvoorzien van ten minste € 1,- per inwoner opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringsbudgetten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per thema en de investeringsbudgetten, voor het eerste begrotingsjaar.
2. Bij de begrotingsbehandeling kan de raad expliciet aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringsbudget wil ontvangen voordat wordt overgegaan tot het aangaan van verplichtingen.
3. Na de vaststelling van de begroting kunnen burgemeester en wethouders de raad ter autorisatie een afzonderlijk voorstel doen tot het opnemen van nieuwe baten en lasten in de begroting en het vaststellen van nieuwe investeringsbudgetten.
4. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om binnen de totale budgetruimte van een programma, passend binnen bestaand beleid, budgettair neutraal te schuiven met budgetten.
5. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om binnen de totale investeringsruimte van een programma, passend binnen bestaand beleid, budgettair neutraal te schuiven met budgetten, mits de hieruit voortkomende kapitaallasten binnen het programma kunnen worden opgevangen.
6. Burgemeester en wethouders informeren de raad als zij verwachten dat de lasten van een programma of thema of een prioriteit de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden en/of te overschrijden, de investeringsuitgaven van het geautoriseerde investeringsbudget dreigen te overschrijden en/of te overschrijden, of de baten van een programma of thema of een prioriteit de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden en/of te overschrijden.
7. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad kunnen burgemeester en wethouders de raad voorstellen doen voor:
 - a. het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten per thema en de investeringsbudgetten, met name bij (dreigende) overschrijdingen van de totaal geautoriseerde lasten per thema en investeringsbudgetten of wanneer de geautoriseerde baten per thema worden onderschreden of dreigen te onderschrijden;
 - b. het opnemen van nieuwe baten en lasten;
 - c. het saldo van de wijzigingen van de te autoriseren baten en lasten, genoemd onder a en b, bedraagt maximaal een extra last van € 100.000,- per thema; en
 - d. het bijstellen van het beleid.
8. Voor een investering waarvan het investeringsbudget niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, leggen burgemeester en wethouders voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringsbudget aan de raad voor. Waar mogelijk maakt bedoeld voorstel onderdeel uit van de tussentijdse rapportage.
9. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd een exploitatiebudget passend binnen bestaand beleid te overschrijden als direct gerelateerde niet geraamde inkomsten de overschrijding volledig compenseren of er sprake is van een open-einde regeling.
10. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd om de begroting budgettair neutraal te wijzigen voor uitgaven die volledig worden gedekt door uitkeringen, niet zijnde de algemene uitkering uit het Gemeentefonds, en/of subsidies van overheden als er geen sprake is van gemeentelijke beleidsvrijheid.
11. Ingeval burgemeester en wethouders tijdens het boekjaar de raad niet tijdig konden informeren of een bijstelling van de begroting konden laten plaatsvinden, geldt artikel 7, zevende lid, onder jaarstukken.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

1. Burgemeester en wethouders informeren de raad twee keer per jaar door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van het lopende begrotingsjaar, en de daaruit voortkomende structurele effecten in de meerjarenraming, ten aanzien van:
 - a. de stand van zaken van de (sub)doelen binnen een thema voor het lopende begrotingsjaar;
 - b. de baten, de lasten per thema onderverdeeld naar de taakvelden;
 - c. de stand van zaken van de investeringen per programma en thema; en
 - d. de beoogde toevoegingen en onttrekking aan reserves per thema.
2. In de tussenrapportages worden incidentele en structurele bijstellingen groter dan € 25.000,- op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten binnen de thema's toegelicht.

Artikel 7. Jaarstukken

1. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken bieden burgemeester en wethouders de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.
2. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het jaarrekeningresultaat kunnen burgemeester en wethouders de raad voorstellen om restantmiddelen op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar.
3. Niet-bestede delen van budgetten met een incidenteel karakter kunnen, bij de jaarstukken, gemotiveerd worden bestemd voor besteding in een later jaar, mits dit past binnen het doel waarvoor het budget beschikbaar is gesteld.
4. Burgemeester en wethouders zijn bevoegd uitgaven te doen op de bestemde budgetten, zoals verwoord in het vorige lid, vooruitlopend op de vaststelling van de jaarstukken.
5. Aan het einde van het boekjaar (gedeeltelijk) onbestede investeringsbudgetten blijven, indien noodzakelijk, beschikbaar voor de realisatie van de investering.
6. Indien er geen concreet zicht is op de realisatie van de investering, dan komt het resterende investeringsbudget te vervallen.
7. Ingeval het door burgemeester en wethouders niet mogelijk is gebleken om gedurende het boekjaar de raad tijdig te informeren over onderschrijdingen en/of overschrijdingen op zowel baten als lasten als investeringsbudgetten dan wordt volstaan met een toelichting in de jaarstukken van het betreffende boekjaar. Dit geldt ook voor toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves die niet door de raad zijn vastgesteld voor het einde van het boekjaar. Met inachtneming van hetgeen is geregeld in het controleprotocol, wordt hiermee de begrotingsonrechtmatigheid voor onderschrijdingen op lasten en op baten en overschrijdingen op baten opgeheven. Overschrijdingen op lasten worden hiermee als acceptabel aangemerkt.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

Burgemeester en wethouders informeren vooraf de raad en nemen pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van burgemeester en wethouders te brengen van:

- a. aankoop van vastgoed waarvan de voorgenomen aankoopwaarde € 100.000,- hoger is dan de marktwaarde;
- b. aankoop van grond en eventuele opstallen tegen een taxatiewaarde hoger dan € 3 miljoen; 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 burgemeester en wethouders 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, informeren burgemeester en wethouders de raad of een aanpassing van de begroting nodig is.

Paragraaf 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. Burgemeester en wethouders rapporteren in de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3 procent van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Burgemeester en wethouders rapporteren in de jaarrekening de geconstateerde afwijkingen, fouten of onduidelijkheden groter dan € 100.000,- per thema niet zijnde begrotingsonrechtmatigheden.

Artikel 11. Voorwaardencriterium

Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle raadsbesluiten en hogere 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 investeringsbudgetten, 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. Uitgangspunt is dat afwijkingen van de begroting als onrechtmatig worden 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; of
 - d. indien sprake is van artikel 7, zevende lid.
4. 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

Burgemeester en wethouders leggen de beheershandelingen vast voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Paragraaf 4. Financieel beleid

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Burgemeester en wethouders bieden de raad een Nota waardering en afschrijving aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de wijze waarop voorstellen voor investeringen worden aangeboden en geautoriseerd door de raad, in aanvulling op wat in deze verordening is vastgelegd;
 - b. de afschrijvingsmethode en afschrijvingstermijn per categorie;
 - c. welke activa worden gewaardeerd en tegen welke waarde; Investeringen met een aanschafswaarde kleiner dan € 25.000,- worden niet geactiveerd; en
 - d. overige van belang zijnde aspecten ten aanzien van waardering en afschrijving.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks een meerjareninvesteringsplanning aan als onderdeel van de begroting, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende begrotingsperiode.

Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

1. In de begroting en jaarstukken vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad 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 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.

Artikel 17. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, wordt een systeem van extracomptabele kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe ook de indirecte kosten betrokken.
2. Bij de kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa.
3. Voor rioolheffing en afvalstoffenheffing worden, naast de in het tweede lid genoemde onderdelen, de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid toegerekend.
4. Voor de inzet van materiële activa worden naast de directe kosten, de indirecte kosten van het actief toegerekend.
5. Directe salariskosten worden in de begroting toegerekend aan de taakvelden (of een deel daarvan) en investeringen, op basis van een inschatting van de benodigde formatie (fte) per taakveld (of deel daarvan).
6. Toerekening van directe salariskosten in de jaarstukken gebeurt volgens het principe "voorcalculatie = nacalculatie", met uitzondering van investeringen en grondexploitaties, waarbij de feitelijk bestede inzet wordt toegerekend.
7. Het tarief wordt bepaald op basis van de totale directe salariskosten van het team (of deel daarvan), gedeeld door het aantal bijbehorende fte.
8. Indien gebruik wordt gemaakt van een uurtarief, dan wordt de uitkomst van het zevende lid gedeeld door het aantal productieve uren.
9. Kosten van overhead worden uitsluitend toegerekend aan investeringen en grondexploitaties.
10. Het overheadpercentage, dat gehanteerd wordt bij de doorberekening van de kosten als bedoeld in het negende lid, wordt berekend door de totale overheadlasten van het taakveld Overhead te delen door de totale directe personeelskosten.
11. Burgemeester en wethouders vermelden jaarlijks bij de begroting in de paragraaf Lokale heffingen de gehanteerde uitgangspunten voor de aanpassing van de tarieven en heffingen. Bij een verstrekte lening wordt voor de bepaling van de rentekosten in de kostprijs uitgegaan van de dan geldende actuele rente.

Artikel 18. Prijzen economische activiteiten

Bij het uitoefenen van economische activiteiten wordt conform de Mededingingswet gehandeld.

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

1. Burgemeester en wethouders doen de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, rechten, heffingen en prijzen.
2. Burgemeester en wethouders doen de raad bij een tussentijdse wijziging de kaders voor de belastingen, rechten, heffingen en prijzen een voorstel.

Artikel 20. Financieringsfunctie

Burgemeester en wethouders stellen uitvoeringsregels voor de financiering, de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op en leggen deze vast in een treasury statuut.

Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 21. Bedrijfsvoering

Burgemeester en wethouders geven in de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken in algemene zin de stand van zaken aan en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering. Daarnaast worden in ieder geval opgenomen:

- a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
- b. de kosten van inhuur derden;
- c. ziekteverzuimpercentage;
- d. rechtmatigheidsverantwoording, zoals gesteld in artikel 10; en
- e. openbaarheid voortvloeiend uit de Wet open overheid.

Paragraaf 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 22. 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 voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het afleggen van verantwoording door burgemeester en wethouders aan de raad over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving, en
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 23. Financiële organisatie

Burgemeester en wethouders dragen voor wat betreft de financiën zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de teams 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. een eenduidige kostenverdeling;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen;
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan; en
- j. 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 24. Interne controle

Burgemeester en wethouders zorgen voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de financiële beheershandelingen. Bij afwijkingen nemen burgemeester en wethouders zo nodig maatregelen tot herstel.

Paragraaf 7. Slotbepalingen

Artikel 25. Intrekking oude regeling

De Financiële verordening Goeree-Overflakkee 2017 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 26. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2024.
2. In afwijking van het eerste lid werken de artikelen 7 en 10 terug tot en met 1 januari 2023.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Goeree-Overflakkee 2024.

*Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad
van de gemeente Goeree-Overflakkee op 21 maart 2024
griffier, voorzitter,
drs. G. Brand mr. A. Grootenboer-Dubbelman*

Toelichting

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

Artikel 1. Definities

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, Besluit begroting en verantwoording (BBV), Wet versterking decentrale rekenkamers, de notities van de commissie BBV en het Besluit accountantscontrole provincies en gemeenten.

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

Eerste lid

Niet van toepassing

Tweede lid

Niet van toepassing

Derde lid, onder b

Op voorstel van het college stelt de raad beleidsindicatoren per thema 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.

Vierde lid

Niet van toepassing

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

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

Tweede lid

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 investeringsbudgetten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

Vierde lid

In het vierde lid wordt geregeld vanaf welk grensbedrag incidentele baten en lasten worden gespecificeerd in het overzicht van de (geraamde) incidentele baten en lasten per programma.

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.

Tweede lid

In dit lid is bepaald dat in de begroting een post onvoorzien van € 1,- per inwoner wordt opgenomen. Zie artikel 8, eerste lid, onder e, van het BBV.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringsbudgetten

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). Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van thema's.

Tweede lid

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringsbudgetten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangeven, welke investeringsbudgetten 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.

Zesde lid

Burgemeester en wethouders dienen dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringsbudgetten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Dit is de actieve informatieplicht van burgemeester en wethouders.

Zevende lid

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussentijdse rapportages. Bij investeringen met een meerjarig karakter, waaronder ook grondexploitaties, vindt bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaats en doen burgemeester en wethouders aan de raad voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringsbudgetten.

Achtste lid

Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het zevende lid regelt de autorisatie van de investeringsbudgetten anders dan bij vaststelling van de begroting. Het gaat hier dus ook om investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien. Daarbij draagt dit lid aan burgemeester en wethouders op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

De raad wordt in de tussentijdse rapportage geïnformeerd over de beleidsmatige ontwikkelingen en de financiële afwijkingen van budgetten op themaniveau en de investeringsbudgetten.

Artikel 7. Jaarstukken

Eerste lid

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.

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. Dit gebeurt aan de hand van de hiervoor ingestelde bestemmingsreserve budgetoverheveling. De mutaties worden in de tweede tussentijdse rapportage benoemd en verwerkt in een begrotingswijziging. Bedacht moet worden dat dit uiteraard gevolgen heeft voor de mate waarin het rekeningssaldo nog kan worden bestemd, zoals bedoeld in het eerste lid.

Zevende lid

Lukt het niet om de raad tijdens het boekjaar te informeren dan geldt de periode tussen het vaststellen van de laatste begrotingswijziging van de tussentijdse rapportage tot en met de aangeboden jaarstukken. Het informeren kan bijvoorbeeld door het toepassen van de actieve informatieplicht en/of in een ander bestuurlijk document.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

In artikel 8 is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van artikel 169, vierde lid, van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken, indien de raad daarom verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

Artikel 9. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze aandeel hebben in plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland.

Artikel 10. Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Het college legt met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording rechtstreeks verantwoording af in de jaarrekening in welke mate de financiële beheershandelingen in overeenstemming zijn met landelijke wetgeving en lokale regelgeving. Het gaat hierbij om financiële rechtmatigheid. Hierbij gelden de volgende criteria:

- 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.

Tweede lid

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moeten rapporteren aan de raad.

Derde lid

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

Artikel 12. Begrotingscriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

Artikel 12 kent een nauwe relatie met artikel 5 dat ingaat op het autorisatiebeleid.

Derde lid

Bij de invulling van artikel 12 lid 3 wordt aangesloten bij het overzicht Begrotingsonrechtmatigheid zoals opgenomen in het onderdeel paragraaf bedrijfsvoering uit de Jaarstukken.

Artikel 13. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. 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.

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

Burgemeester en wethouders bieden de raad, bij voorkeur eens per vier jaar (of indien wijzigingen nodig zijn) een nota waardering en afschrijving aan, waarin de afschrijvingstermijnen zijn opgenomen. De raad stelt deze nota vast. De nota behandelt de regels voor waardering en afschrijving van vaste activa, de zogenaamde waarderingsgrondslagen.

Tweede lid

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

Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van deze voorziening.

Voor vorderingen inzake gemeentelijke heffingen wordt een voorziening gevormd van 0,3% van het netto-opgelegde bedrag.

Voor overige vorderingen korter dan 1 jaar en langer dan 3 maanden wordt 25% voorzien.

Dubieuze vorderingen die tussen 1 en 2 jaar openstaan, worden voor 75% voorzien en voor 100% als ze langer dan twee jaar open staan.

Indien de voorziening voor een factuur hoger is dan het totaal openstaande bedrag van de vordering, dan wordt de voorziening verlaagd tot het totaal openstaande bedrag.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat burgemeester en wethouders, bij voorkeur eens per vier jaar (of indien wijzigingen nodig zijn), 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.

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.

Artikel 17. Kostprijsberekening

Bij de berekening van de tarieven is in de paragraaf Lokale heffingen de methodiek voor de toerekening van overhead opgenomen. Per tariefsoort is het bedrag aan toe te rekenen overhead vermeld en is het dekkingspercentage opgenomen. Dit verschaft inzicht in de kostendekkendheid van de tarieven. Aansluiting is gezocht bij de huidige interne berekeningsmethode overhead.

Negende lid

Kosten van overhead worden in voorkomende gevallen toegerekend aan investeringen en grondexploitaties.

Twaalfde lid

Met actuele rente wordt bedoeld het rentepercentage dat wordt verstrekt door de Bank Nederlandse Gemeenten.

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 de belastingen, rioolheffingen, afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt.

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

Artikel 21. Bedrijfsvoering

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

Onder d

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

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

Artikel 22. Administratie

Onder artikel 28 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie.

Artikel 23. Financiële organisatie

Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie.

Artikel 24. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Dit artikel 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.

Artikel 25. Intrekking oude regeling

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 in dit artikel een overgangsbepaling opgenomen.