

## Financiële verordening 2024

De raad van de gemeente Zeist;  
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 5 maart 2024;  
gelet op artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet;  
gelezen het advies van de Auditcommissie van 12 maart 2024;  
besluit vast te stellen de volgende verordening:

### Financiële verordening 2024

#### Paragraaf 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Zeist en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- b. teams: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- c. administratieve organisatie: Het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding;
- d. BBV: Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) is een wet die de regels voor het opstellen van financiële rapporten van gemeenten en provincies weergeeft.
- e. beleidsdoel: een politiek relevant onderdeel van een programma;
- f. beleidsindicator: Gemeenten nemen een uniforme basisset beleidsindicatoren op in hun begroting en jaarverslag. De set behandelt een breed spectrum van onderwerpen. Zo kan er een helder beeld worden gevormd van de beleidsresultaten van de gemeente;
- g. college: het college van burgemeester en wethouders;
- h. collegeproducten: een samenhangende groep van taken met een bijbehorend budget
- i. doelmatigheid: het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen;
- j. doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde doelstellingen van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- k. financieel beheer: het uitoefenen van sturing en toezicht op het beheer van middelen en het uitvoeren van de daarbij horende rechten en plichten;
- l. financieringsfunctie: alle activiteiten die zich richten op het sturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht op de financiële geldstromen, de financiële posities, het verwerven van financiële middelen en de beheersing van de hieraan verbonden risico's;
- m. grondexploitatie: het proces van productie en uitgifte van bouw- en woonrijpe grond dat gebaseerd is op een referentiekader en een verbonden geheel vormt (vanuit een stedenbouwkundige visie, vanuit hetzelfde bestemmingsplan en vanuit geografische ligging). De grondexploitatiebegroting bevat een meerjarige opstelling van de geraamde kosten en opbrengsten die samenhangen met de productie en die, op basis van een eenduidig prijspeil, worden doorgerekend naar een eindresultaat (complex);
- n. investeringsproject: een project voor de verwerving of vervaardiging van een goed, waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt, niet zijnde een grondexploitatie;
- o. onbenutte onroerende zaakbelasting capaciteit: percentage waarmee de inkomsten kunnen worden vergroot door de belastingtarieven OZB te verhogen naar het rekkentarieef dat nodig is voor het aanvragen van noodsteun artikel 12 Financiële verhoudingswet;
- p. programma: onderdeel van de programmabegroting bestaande uit een samenhangend geheel van activiteiten om beoogde maatschappelijke doelen te bereiken én waarin doelstellingen en middelen worden gekoppeld;
- q. rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met de begroting en van toepassing zijnde wet- en regelgeving;
- r. 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.

- s. verbonden partij: een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. Voor het hebben van een financieel belang is het niet per se nodig dat een gemeente een bedrag ter beschikking stelt aan de verbonden partij. Zij heeft ook een financieel belang indien financiële problemen bij de verbonden partijen op de gemeente kunnen worden verhaald;
- t. inkomsten; totaal van de baten voor toevoegingen aan en onttrekkingen van reserves;
- u. verplichting: door opdrachtverstrekking, schriftelijk of mondeling, ontstaat voor de gemeente de plicht tot betaling aan een derde.

## Paragraaf 2. Begroting en verantwoording

### Artikel 2. Planning en Control cyclus

1. De jaarlijkse Planning en Control cyclus richt zich op de kaderstellende en controlerende rol van de raad voor de planning, sturing, beheersing en verantwoording van beleid en financiën.
2. De Planning en Control cyclus omvat de volgende producten:
  - Kadernota: Het college biedt in het voorjaar aan de raad een Kadernota aan met voorstellen voor nieuw beleid, belastingvoorstellen en overige financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de drie opvolgende begrotingsjaren (zie artikel 5, lid 1);
  - Begroting: de programmabegroting is de uitwerking van de kadernota. In de programmabegroting staat wat de gemeente wil bereiken in het nieuwe begrotingsjaar, inclusief de drie daaropvolgende jaren, wat zij daarvoor gaat doen en wat de kosten hiervan zijn (zie artikel 4);
  - Bestuursrapportages: in de bestuursrapportages wordt de raad geïnformeerd over de realisatie van de programmabegroting voor het lopende jaar (zie artikel 7);
  - Jaarstukken: het jaarverslag en de jaarrekening, die tezamen de verantwoording en daarmee het sluitstuk vormen van de planning- en controlcyclus. In de jaarstukken wordt aangegeven in hoeverre de gestelde doelen zijn bereikt en welke middelen daarvoor zijn ingezet (zie artikel 4).
3. Voor de opzet en de behandeling van de verschillende planning- en controldocumenten wordt aangesloten bij de wijze waarop deze processen en documenten in het jaar t-1 waren vormgegeven. Bij een voorgenomen afwijking daarvan in het lopende of het komende jaar (jaar t c.q. t+1) wordt de raad hierover geïnformeerd.

### Artikel 3. Programma-indeling

1. De raad stelt tenminste bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van burgemeester en wethouders per programma vast:
  - a. de collegeproducten, 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.
3. De raad stelt tenminste bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de, op grond van de artikelen 10 tot en met 16 van het BBV, verplichte paragrafen, met de daarbij voorgeschreven inhoud, van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.
4. De aanpassingen die voortvloeien uit de leden 1 tot en met 4 worden verwerkt in de eerstvolgende door de raad vast te stellen programmabegroting.

### Artikel 4. Inrichting Begroting en Jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de overhead, de baten en lasten per collegeproduct weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt:
  - a. van de, op dat moment bekende, nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven, en
  - b. in aanvulling op het bepaalde in de artikelen 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten 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 € 25.000 afzonderlijk gespecificeerd.
5. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken bieden burgemeester en wethouders de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.
6. 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.
7. De raad stelt de jaarstukken vast en verleent décharge aan het college.

#### **Artikel 5. Kaders begroting**

1. Het college biedt in het voorjaar aan de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders, inclusief loon- en prijsindexatie (zie lid 1a), van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze kadernota uiterlijk in de raad van juli vast.
  - a. Prijsindexatie wordt bepaald aan de hand van de door het CPB gepubliceerde cijfers en wordt op alle baten en lasten van de begroting toegepast.
  - b. Als uitzondering van artikel 5, lid 1, letter a, wordt deze prijsindexatie niet toegepast op; De aanwezige taakstellingen, kapitaallasten, specifieke uitzonderingen zoals benoemd in de Nota Reserves en Voorzieningen, prijsontwikkelingen van gemeenschappelijke regelingen, inkomsten uit kostendekkende tarieven en loonkosten.
  - c. De loonkosten worden jaarlijks conform de loonindexatie aangepast. Deze indexatie wordt berekend op basis van het CEP-kerngegeven "prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers".
2. Conform de richtlijn van de BBV (artikel 25, lid 1, letter c), wordt er in begroting een post onvoorzien opgenomen. Zeist hanteert hier een normwaarde per inwoner, de hoogte hiervan wordt vastgesteld in de Nota stabiliteitscriteria.

#### **Artikel 6. Autorisatie Begroting en investeringskredieten**

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. In afwijking van het eerste lid kan de raad een activiteit welke onderdeel is van een programma, als prioriteit aanwijzen en daarvoor de baten en lasten apart autoriseren.
3. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting ook de vervangingsinvesteringen.
4. Het college informeert de raad als ze verwacht, dat de lasten van een programma of een prioriteit de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma of een prioriteit de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijven. De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten van het programma of de prioriteit, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
5. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad bedoeld in artikel 7, doet het college desgewenst voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten en het bijstellen van het beleid.
6. 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.
7. Voor het tussentijds wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten en voor het tussentijds wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten handelt het college conform de richtlijnen uit bijlage 1 van deze verordening.

#### **Artikel 7. Tussentijdse rapportages**

1. Het college informeert de raad door middel van tenminste twee tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente van het lopende boekjaar.
2. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.
3. In de tussentijdse rapportages biedt het college tenminste eenmaal per jaar een kredietrapportage aan, waarin de raad bijstellingen op lopende kredieten kan autoriseren.

#### **Artikel 8. Informatieplicht**

1. Het college besluit niet over het verstrekken van leningen, kapitaal aan instellingen en ondernemingen, dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen hiertoe én in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
2. Uitzettingen van middelen uit hoofde van treasury die uitsluitend plaatsvinden bij Nederlandse decentrale overheden en bij het Agentschap van het Ministerie van Financiën in het kader van het schatkistbankieren, vallen niet onder de werking van dit artikel.

### **Artikel 9. EMU-saldo**

1. Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

### **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. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 150.000 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 31 december ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien

#### **Artikel 12. Begrotingscriterium**

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 6.
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. begrotingsafwijkingen die passen binnen het vastgestelde beleid van de raad en niet tijdig konden worden gesignaleerd;
  - b. begrotingsafwijkingen waarover de raad via een raadsvoorstel, raadsinformatiebrief of op andere wijze is geïnformeerd;
  - c. begrotingsafwijkingen die geheel of grotendeels (met een afwijking van maximaal 10% van het totaalbedrag) worden gecompenseerd door direct gerelateerde baten;
  - d. begrotingsafwijkingen bij subsidie en/of openeinde regelingen en die niet tijdig konden worden gesignaleerd;
  - e. begrotingsafwijkingen ten gevolge van interpretatieverschillen bij de uitleg van wet en regelgeving en die zijn geconstateerd tijdens en na het verantwoordingsjaar;
  - f. begrotingsafwijkingen als gevolg van een onttrekking aan een bestemmingsreserve op basis van realisatie voor zover deze onttrekking daarmee voor een gelijk bedrag overeenkomt met de realisatie van de (exploitatie)last, en de activiteit of het project nog niet is beëindigd en de resterende lasten volgen in het jaar na het verantwoordingsjaar. Is de activiteit of het project wel beëindigd en zijn de lasten definitief lager dan begroot, dan vindt de onttrekking overeenkomstig het gerealiseerde bedrag plaats en wordt de raad een voorstel, overeenkomstig het beleid zoals opgenomen in de Nota reserves en voorzieningen, tot nadere aanwending van de restant-bestemmingsreserve gedaan.
  - g. begrotingsafwijkingen als gevolg van de verplichte uitgaven als bedoeld in artikel 193 Gemeentewet, te weten:

- i. de renten en aflossingen van de door de gemeente aangegane geldleningen en alle overige opeisbare schulden;
    - ii. de uitgaven die bij of krachtens de wet aan de gemeente zijn opgelegd;
    - iii. de uitgaven die voortvloeien uit de van het gemeentebestuur gevorderde medewerking tot uitvoering van wetten en algemene maatregelen van bestuur, voor zover die uitgaven niet ten laste van anderen zijn gebracht;
  - h. begrotingsafwijkingen die passen binnen de door de raad vastgestelde totale exploitatieopzet van een grondexploitatie.
5. Als in artikel 12.4 benoemd "tijdig" wordt uiterlijk de datum van de vaststelling van de jaarstukken van het jaar t-1 in het college verstaan.
  6. De begrotingsafwijkingen als bedoeld in lid 12.4 worden, voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden, als afzonderlijk bedrag wel opgenomen in de Rechtmatigheidsverantwoording maar niet nader toegelicht in de Rechtmatigheidsverantwoording. Toelichting daarop vindt plaats bij de lasten van de afzonderlijke programma's of in de paragraaf bedrijfsvoering.
  7. Alle begrotingsafwijkingen (ook die ingevolge lid 12.4 niet in strijd zijn met het budgetrecht van de raad) worden definitief vastgesteld door de raad bij de vaststelling van de jaarrekening.

### **Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium**

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

### **Paragraaf 4. Financieel beleid**

#### **Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa**

1. Het college biedt de raad eens in de vier jaar een Nota Waarderen en Afschrijven (Investerings) 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. het moment van starten met afschrijven;
  - d. de gebruiksduur per categorie kapitaalgoederen ofwel de afschrijvingstermijn;
  - e. het wel of niet gebruiken van de componentenbenadering;
  - f. het wel of niet gebruiken van restwaarde;

#### **Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen**

1. Voor de privaatrechtelijke vorderingen op derden wordt met uitzondering van individuele vorderingen groter dan € 100.000, een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid. Voor vorderingen groter dan € 100.000 wordt de voorziening gevormd op basis van een individuele beoordeling op de inbaarheid van de openstaande vorderingen.
2. Voor openstaande publiekrechtelijke vorderingen betreffende:
  - a. onroerendezaakbelastingen;
  - b. precariobelasting;
  - c. hondenbelasting;
  - d. parkeerbelasting;
  - e. rioolheffing;
  - f. afvalstoffenheffing; en
  - g. bijstandsvertrekking,

wordt, met uitzondering van individuele vorderingen groter dan € 100.000, een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid. Voor individuele vorderingen groter dan € 100.000 wordt de voorziening gevormd op basis van een individuele beoordeling van de inbaarheid.

#### **Artikel 16. Reserves en voorzieningen**

1. In de begroting en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.

2. Het college biedt de raad, ten minste, eens in de 4 jaar een Nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld. De raad besluit daarbij over:
  - a. de vorming en besteding van reserves;
  - b. de vorming en besteding van (niet wettelijk verplichte) voorzieningen.
  - c. de rentetoerekening aan reserves en voorzieningen
  - d. 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 (nieuwe) reserve wordt minimaal aangegeven:
  - a. het specifieke doel van de reserve;
  - b. de voeding van de reserve;
  - c. de maximale hoogte van de reserve;
  - d. de maximale looptijd; en
  - e. de voorwaarden voor onttrekking aan de reserve.
4. Als een bestemmingsreserve binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot besteding, valt de bestemmingsreserve vrij. Aan de raad wordt een bestemmingsvoorstel voorgesteld, overeenkomstig het beleid zoals opgenomen in de Nota reserves en voorzieningen.

### **Artikel 17. Kostprijsberekening**

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW), de gedeelde inkomsten van het kwijscheldingsbeleid en de kosten voor straatreiniging betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten, rechten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel.
6. Het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen in de omslagrente voor de kostprijsberekening als bedoeld in artikel 16 eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld.
7. In afwijking van artikel 16 eerste lid wordt bij een verstrekte lening voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken. In geval een specifieke lening wordt aangetrokken, wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde rentepercentage van de portefeuille leningen. Deze rente wordt verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico. In geval geen specifieke lening wordt aangetrokken, wordt aangesloten bij de geldende marktrente voor een dergelijke lening, verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico.

### **Artikel 18. Prijzen economische activiteiten**

1. Voor de levering van goederen, diensten en werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, 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, heffingen en prijzen**

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen, de afvalstoffenheffing, de begraaf- en crematierechten, de leges en de naheffingsaanslag parkeerbelasting.
2. De collegebesluiten voor het vaststellen van nieuwe privaatrechtelijke prijzen en het wijzigen van dergelijke prijzen worden ter kennisneming aan de raad aangeboden.

#### **Artikel 20. Financieringsfunctie**

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
  - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
  - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Het college informeert de raad via een tussentijdse rapportage of brief dan wel via de jaarrekening als sprake is van overschrijding van de wettelijke kasgeldlimiet, bedoeld in artikel 1, onder f van de Wet financiering decentrale overheden, of van de wettelijke renterisiconorm, bedoeld in artikel 1, onder h van de Wet financiering decentrale overheden;
3. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
4. Bij het verstrekken van garanties gaat het college uit van de door de raad bekrachtigde aanbevelingen uit de Nota garant- en borgstellingen.

#### **Paragraaf 5. Financiële organisatie en financieel beheer**

#### **Artikel 21 Risicomanagement en weerstandsvermogen**

1. De raad stelt de Nota risicomanagement en weerstandsvermogen vast, waarin de kaders ten aanzien van het risicomanagement en weerstandsvermogen zijn beschreven.
2. Overeenkomstig de kaders rapporteert het college over de stand van het weerstandsvermogen ten opzichte van de door de raad vastgestelde norm. Het college doet zo nodig voorstellen tot bijstelling van het weerstandsvermogen.

#### **Artikel 22 Grondbeleid**

1. De raad stelt de Nota grondbeleid vast waarin de kaders voor actief en passief grondbeleid, de kaders voor financiële besturing van de grondexploitatie en de kaders voor de te hanteren grondprijzen zijn beschreven.
2. Het college stelt jaarlijks in de grondprijzenbrief de grondprijzen vast die passen binnen de uitgangspunten van de Nota grondbeleid.

#### **Artikel 23 Stabiliteitscriteria**

1. Om blijvend financieel op orde (robuust) te zijn, wordt eenmaal per vier jaar de Nota Stabiliteitscriteria vastgesteld. Deze nota wordt opgesteld om goed te kunnen blijven functioneren als het financieel en/of economisch tegenzit, risico's en tegenvallers opgevangen kunnen worden, ruimte wordt geboden om ambities te realiseren en ingespeeld kan worden op ontwikkelingen en maatschappelijke vraagstukken.
2. Twee maal per jaar, bij de begroting en de jaarrekening, worden de vastgestelde stabiliteitscriteria (kengetallen) bijgewerkt en gedeeld met de raad.

#### **Artikel 24. Administratie**

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

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de teams;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enz;
- 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 25. Financiële organisatie**

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de teams;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, 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 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. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de taakvelden;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van leveringen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen,
- j. het fiscaal beleid inzake de toepassing binnen de gemeente van de wetgeving op het gebied van Rijksbelastingen inclusief de toepassing van de wet op het BTW-Compensatiefonds, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

### **Artikel 26. 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, als onderdeel van de paragraaf bedrijfsvoering van de jaarstukken. Daarnaast informeert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Het college draagt zorg voor de borging van de objectiviteit, deskundigheid en kwaliteitsbeheersing van de interne controle.
3. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

### **Paragraaf 6. Slotbepalingen**

#### **Artikel 27. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

1. De Financiële verordening 2023 wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag 2023 en bijbehorende stukken. Ditzelfde geldt voor de begroting, jaarrekening en jaarverslag 2024 en bijbehorende stukken, vanwege dat dit (deels) samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
  - a. Als uitzondering hierop zal artikel 12 (begrotingscriterium) wél van toepassing zijn op de jaarrekening en het jaarverslag 2023 en de begroting, jaarrekening en jaarverslag 2024 in het kader van de begrotingsrechtmatigheid.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die vóór 1 januari 2024 zijn gedaan, blijft de Financiële verordening 2013 van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

#### **Artikel 28. Inwerkingtreding en citeertitel**

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2024
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Zeist 2024



*Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 26 maart 2024.*

*De raad voornoemd,*

*J. Janssen,  
griffier*

*J. Langenacker,  
voorzitter*

## Bijlage 1 Autorisatie begroting en investeringskredieten en begrotingswijzigingen

In onderstaande tabel wordt bepaald hoe er verantwoording wordt afgelegd bij budgetuitgaven en investeringen die niet in de begroting zijn opgenomen zoals door de raad is vastgesteld.

Bedrag/Type*	Organisatie	College	Raad
<b>Nieuw Beleid</b>			
Ongeacht bedrag	-	-	Raadsvoorstel of Begroting/Kadernota (vooraf)
<b>Bestaand beleid (Keuze)</b>			
Ongeacht bedrag	-	-	Raadsvoorstel of Begroting/Kadernota (vooraf)
<b>Bestaand beleid (Onuitstelbaar, Onontkomelijk, Onvoorzien):</b>			
< 25.000	-	-	-
> 25.000	-	Melding in Bestuursrapportage (achteraf)	Melding in Bestuursrapportage (achteraf)
<b>Technische wijzigingen:</b>			
Binnen collegeproduct	Ambtelijke BGW	-	-
Binnen programma's	-	College BGW	-
Buiten Programma's, Wijziging in totaal lasten en/of baten, Reeds bekend bij Raad	-	-	Technische BGW
* Voorafgaand aan alle stappen gelden de begrotingsregels (Oplossen in eigen budgetten, etc.)			

Nieuw beleid dient te allen tijde voorafgaand aan de raad worden voorgelegd. Wijzigingen in bestaand beleid worden, mits conform de "O's", vanaf € 25.000 door middel van Bestuursrapportage door de raad geautoriseerd. Wijzigingen in bestaand beleid die niet in lijn zijn met de "O's" en waar dus een keuzemogelijkheid is worden ten allen tijde voorafgaand aan de raad voorgelegd.

Voorafgaand betekent dat de raad eerst een wijziging dient te autoriseren, voordat de verplichting aan wordt gegaan.

### Toelichtingen op afwijkingen:

- Kredieten met een afwijking boven de € 100.000 (of groter dan 10% van het totaalkrediet, met een minimum van € 25.000) worden bij de jaarstukken toegelicht.
- Exploitatiebudgetten met een afwijking groter dan € 100.000, of met een politieke relevantie, worden in de jaarstukken toegelicht.

## Bijlage 2 Toelichting op de artikelen

### Artikel 1. Begripsbepaling

De diverse (technische) begrippen uit de artikelen van deze verordening worden in dit artikel ten behoeve van de volledigheid geduid.

### Artikel 2. Planning en Control cyclus

De planning en control cyclus is de verzamelnaam voor de diverse financiële (beleids-)documenten, als bijvoorbeeld de Begroting en Jaarrekening, die jaarlijks terugkerend aan de raad worden aangeboden. Dit artikel dient als kapstok voor de diverse losse documenten die in dit artikel worden benoemd.

### Artikel 3. Programma indeling

De indeling van de programma's worden voor iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Dit kan door vaststelling van de begroting plaatsvinden. Artikel 66, eerste lid, onder c, van het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (hierna: BBV) bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen. Het tweede lid, onder b, bepaalt, dat op voorstel van het college de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) *Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording*, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV. Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende. Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het derde lid bepaalt, dat de raad kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid of een paragraaf sociaal domein.

### Artikel 4. Inrichting Begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft onder andere voor, dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per taakveld worden weergegeven. In het tweede 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. 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. 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 5. Kadernota Begroting

Dit artikel geeft invulling aan de Kadernota welke jaarlijks door de raad vastgesteld wordt. Dit financiële (beleids-)document is conform de BBV geen wettelijke verplichting, maar dient ter voorbereiding op de Begroting.

### Artikel 6. Autorisatie Begroting en investeringskredieten

Artikel 6 bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's (eerste lid).

In het tweede lid is opgenomen dat de raad binnen een programma een activiteit als prioriteit kan bestempelen, waarvoor hij apart de baten en lasten wil autoriseren. Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze voor wat de vervangingsinvesteringen betreft, bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (derde lid). Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende overschrijdingen 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. Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens

op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het zesde lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Dus ook voor investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien. Tot slot verwijst lid 7 naar Bijlage 1 van deze verordening waarin grensbedragen en routes voor rapportage bij afwijkingen in het budgetten worden beschreven.

#### **Artikel 7. Tussentijdse rapportages**

De tussenrapportage is een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van de tussenrapportage wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Leden 2 en 3 van dit artikel zijn toegevoegd ten opzichte van de verordening (2017). Deze toevoeging draagt zorg voor een completere weergave van de werkwijze van de tussentijdse rapportages. De toevoeging van de kredietrapportage borgt tevens de rechtmatigheid van de bestedingen in een begrotingsjaar.

#### **Artikel 8. Informatieplicht**

In artikel 8 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken, indien de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente. In artikel 8 verzoekt de raad het college om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg met de raad te delen.

#### **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 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. In het artikel is opgenomen, dat het college de raad informeert 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. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording**

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Burgemeester en wethouders leggen verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, blz. 9 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.

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

### **Artikel 11. Voorwaardencriterium**

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

Artikel 12 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd. De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid, maar kan er sprake zijn van een acceptabele situatie. Dat is geregeld in het tweede t/m vijfde lid.

### **Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium**

Dit artikel voorziet in het zogenaamde "misbruik en oneigenlijk gebruik criterium". In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake 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. Aan Burgemeester en wethouders wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

### **Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa**

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 van de Gemeentewet is opgenomen, dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 14 invulling gegeven. Voor dit thema is er voor gekozen een separate nota op te stellen.

### **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. Vorderingen groter dan € 100.000 worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Voor de overige vorderingen wordt afhankelijk van de looptijd van de vordering een historisch gefundeerd percentage van oninbaarheid gehanteerd. Voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen wordt ook een voorziening getroffen op basis van het historische percentage van oninbaarheid. Ook voor deze categorie worden de vorderingen groter dan € 100.000 afzonderlijk en individueel beoordeeld.

### **Artikel 16. Reserves en voorzieningen**

Met de wijziging van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Daarom is het gewenst kostprijzen van rechten en heffingen en van gemeentelijke goederen, werken en diensten die worden geleverd aan 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 jaarrekening aan de taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen. Het tweede lid bepaalt, dat het college tenminste eens in de 4 jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen. Voor specifieke doeleinden kan de raad een bestemmingsreserve vormen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen noodzaak meer bestaat. Door voor elke nieuwe bestemmingsreserve een maximale "houdbaarheidsdatum" op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor is in de verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen. Voor het vrijvallende saldo wordt in dit geval, conform de huidige afspraken met de raad, een storting conform de Nota Reserves en Voorzieningen voorgesteld.

### **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.

Het eerste lid bepaalt dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet. Wat onder de directe kosten moet worden verstaan is via het BBV, de notitie overhead en de taakveldbeschrijving helder gedefinieerd. Op dat punt hoeft in deze verordening niets aanvullend te worden geregeld.

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.

Het derde en vierde lid bieden de mogelijkheid dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan de verschillende specifieke uitkeringen of activiteiten die onder de vennootschapsbelastingplicht vallen, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de belastingaangifte aan deze activiteiten worden toegerekend. Dit afzonderen kan door voor deze kosten aparte (hulp-)kostenplaatsen aan te maken en de kosten voortaan op deze (hulp-)kostenplaatsen te boeken. 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. De notitie Overhead van de commissie BBV schrijft voor dat er sprake moet zijn van een uniforme toerekening.

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

Het zevende lid geeft voor de omslagrente voor de kostprijs van verstrekte leningen een afwijkend voorschrift. Die kostprijs wordt gebaseerd op de rente van de lening die is aantrokken voor de verstrekte lening. Die rente moet worden verhoogd met een risico-opslag voor de kans dat de (een deel van) de lening niet wordt terugbetaald (debiteurenrisico). Daarnaast moeten voor het bepalen van die kostprijs natuurlijk als directe kosten ook de afsluitkosten e.d. worden meegenomen.

#### **Artikel 18. Prijzen economische activiteiten**

In de Wet Markt en Overheid (waarmee de Mededingingswet is gewijzigd) is opgenomen dat als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden zij deze activiteiten niet mag beoordelen 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. 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 raadbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een officieel elektronisch publicatieblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

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

#### **Artikel 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 van artikel 19 bepaalt, dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die ook voor andere rechten, leges en heffingen de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan het eerste lid met deze rechten, leges en heffingen uitbreiden. Het betekent, dat de bijbehorende verordeningen jaarlijks moeten worden herzien. Eventueel kan overwogen worden om ook de verordening 'kwijtschelding gemeentelijke belastingen' jaarlijks te herzien.

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

#### **Artikel 20. Financieringsfunctie**

Artikel 212 van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 20 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 16 van deze verordening. In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden en daarop gebaseerde besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten.

Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 van de Wet Fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 van de Gemeentewet, dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Het tweede lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen.

#### **Artikel 21 Risicomanagement en weerstandsvermogen**

In het BBV staat in artikel 11, welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in elk geval moet bevatten. Aanvullend daarop wordt in Zeist een Nota risicomanagement en weerstandsvermogen opgesteld waarin het overstijgende beleid wordt vastgelegd. In het tweede lid van artikel 21 wordt ingegaan op het rapporteren op het verloop van het weerstandsvermogen, incl. voorstellen tot noodzakelijke bijstellingen.

#### **Artikel 22 Grondbeleid**

In het BBV staat in artikel 16, welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. Daarnaast wordt doormiddel van artikel 22 geregeld dat aanvullend op de wettelijk verplichte paragraaf een Nota grondbeleid vast gesteld dient te worden, waarin de kaders voor actief en passief grondbeleid, de kaders voor financiële besturing van de grondexploitatie en de kaders voor de te hanteren grondprijzen zijn beschreven. In het tweede lid wordt tevens vastgelegd dat jaarlijks de grondprijzen vastgesteld dienen te worden conform de in de Nota grondbeleid vast gestelde kaders.

#### **Artikel 23. Stabiliteitscriteria**

Het Zeister gebruik rondom de zelf benoemde stabiliteitscriteria, met bijbehorend dashboard bij de Begroting & Jaarrekening, wordt doormiddel van dit artikel formeel vastgelegd.

#### **Artikel 24. Administratie**

Onder artikel 24 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

#### **Artikel 25. Financiële organisatie**

Artikel 25 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. 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 25 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand, dat het college een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoekening vastlegt.

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

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 Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.

In geval van 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. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening. In het laatste lid wordt tot slot naar het fiscale beleid verwezen, hetgeen waarover het college ook zorg dient te dragen.

#### **Artikel 26. Interne controle**

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen, rechtmatig zijn verlopen. Het eerste lid van artikel 26 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.

Het derde lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat systematisch wordt gecontroleerd of de administratie van bezittingen en vermogen juist is.

#### **Artikel 27. Intrekken oude verordening en overgangsrecht**

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. 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 artikel 27 een overgangsbepaling opgenomen. Uitzondering hierop is artikel 12 (Begrotingscriterium), deze zal wel van toepassing zijn op de jaarstukken en jaarverslag van 2023 en de begroting, jaarstukken en jaarverslag 2024 als gevolg van de wettelijke aanscherpingen van de begrotingsrechtmatigheid.

#### **Artikel 28. Inwerkingtreding en citeertitel**

De ingangsdatum van deze verordening is 1 januari 2024, rekening houdend met de in artikel 27 beschreven leden.