

Financiële verordening gemeente Tiel 2023

De raad van de gemeente Tiel;
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 16 april 2024, nr. 1310748

gelet op artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet;
gelezen het advies van de besluitvormende commissie van 15/22 mei 2024;
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Financiële verordening gemeente Tiel 2023

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

1. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
2. overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt.
3. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Paragraaf 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode 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 baten en lasten weergegeven.
2. Bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde baten en lasten weergegeven.
3. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf € 100.000 afzonderlijk gespecificeerd.
4. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe en lopende investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
5. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

1. Het college biedt jaarlijks aan de raad een perspectievennota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen. Het college is bevoegd om deze post aan te wenden voor lasten die als onvoorzienbaar, onvermijdbaar en onuitstelbaar kunnen worden aangemerkt. Het college legt daarover achteraf verantwoording af in de tussentijdse rapportage of jaarstukken.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten:
 - per programma;
 - van de algemene dekkingsmiddelen;
 - van het taakveld overhead;

- van het taakveld vennootschapsbelasting.
2. De raad kan bij de begrotingsbehandeling aangegeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel wil ontvangen. De overige investeringen worden bij de begroting in het investeringsprogramma vastgesteld.
 3. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan de investering een voorstel voor een investeringskrediet voor aan de raad.
 4. Het college is bevoegd om binnen de totale investeringsruimte van een programma, passend binnen bestaand beleid, budgettair neutraal te schuiven met budgetten, mits de hieruit voortvloeiende kapitaallasten binnen het programma kunnen worden opgevangen.
 5. Het college is 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.
 6. 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.
 7. Het college is bevoegd uitgaven te doen op de bestemde budgetten, zoals verwoord in lid 6, vooruitlopend op de vaststelling van de jaarstukken.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

1. Het college informeert de raad minimaal tweemaal per jaar middels een tussentijdse rapportage over de realisatie van de begroting van de gemeente.
2. In de tussentijdse rapportages en de jaarrekening worden afwijkingen op de ramingen van de baten en de lasten van de programma's en investeringsbudgetten in de begroting groter dan € 75.000 toegelicht.
2. De inrichting van de tussentijdse rapportages sluit aan bij de programma-indeling van de begroting.

Artikel 7. Jaarstukken

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

Artikel 8. Actieve informatieplicht

1. In het kader van de actieve informatieplicht beslist het college niet over:
 - a. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 1.000.000, en
 - b. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen, dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Paragraaf 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 9. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.

Artikel 10. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Het college biedt de raad jaarlijks ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 11. Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op programmaniveau.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd.

Afwijkingen van de begroting anders dan overschrijdingen op de lasten, die uiterlijk bij de jaarrekening aan de raad worden gemeld, zijn rechtmatig.

Overschrijdingen op de lasten 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.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 12. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

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

Paragraaf 4. Financieel beleid

Artikel 13. Afschrijvingsbeleid

Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de Bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.

Artikel 14. 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 eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen, en
 - c. bij welke specifiek benoemde taakvelden het verschil tussen het geraamde saldo van baten en lasten en het gerealiseerde saldo van baten en lasten mogen worden verrekend met een daartoe in het leven geroepen reserve.

Artikel 15. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe ook de indirecte kosten betrokken.
2. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht worden de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW), de gedeerde baten van het kwijtscheldingsbeleid en een opslag voor kosten van overhead toegerekend.
3. Directe salariskosten worden in de begroting toegerekend aan de taakvelden en investeringen, op basis van een inschatting van de beschikbare formatie (fte) per taakveld (of deel daarvan).
4. Toerekening van directe salariskosten in de jaarstukken gebeurt volgens het principe "voorcalculatie = nacalculatie". Voor investeringen, specifieke uitkeringen en grondexploitaties wordt zo mogelijk de werkelijk bestede inzet van (eigen en ingehuurd) personeel toegerekend.
5. Aan investeringen, specifieke uitkeringen en grondexploitaties worden naast directe kosten ook kosten van overhead toegerekend.
6. Het overheadpercentage, dat gehanteerd wordt bij de toerekening van kosten, wordt berekend door de totale begrote lasten van het taakveld Overhead te delen door de totale begrote directe personeelskosten.

Artikel 16. Prijzen economische activiteiten

Bij het uitoefenen van economische activiteiten wordt conform de Wet markt en overheid gehandeld.

Artikel 17. 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, heffingen en leges waarvan het wenselijk wordt geacht de tarieven jaarlijks vast te stellen.

Artikel 18. Financieringsfunctie

1. De raad stelt het treasurystatuut vast.

2. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de kaders uit het treasurystatuut in acht.

Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Vervalt

Paragraaf 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 19. Administratie

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

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

Artikel 20. Financiële organisatie

Het college draagt in ieder geval zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- g. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen, en
- h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.
- i. het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten zodat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 21. Interne controle

1. Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen.
Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 9 lid 1, en neemt het college maatregelen tot herstel.

Paragraaf 7. Slotbepalingen

Artikel 22. Intrekking oude regeling

De Financiële verordening gemeente Tiel 2018 en de nota Afwijkingenbeleid worden ingetrokken met ingang van 1 januari 2023.

Artikel 23. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking de dag na bekendmaking en werkt terug tot 1 januari 2023.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Tiel 2023.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 29 mei 2024.

De voorzitter,

De griffier,

Bijlage afschrijvingsbeleid bij artikel 13

Artikel 13. Waardering en afschrijving vaste activa

Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.

Afschrijvingsbeleid vaste activa

1. Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 50.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
3. De afschrijving start in het jaar volgend op het jaar van ingebruikname, met uitzondering van investeringen die ineens worden afgeschreven, daarvan vindt de afschrijving plaats in het jaar waarin de uitgaven worden gedaan.
4. Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.
5. Er wordt geen rekening gehouden met restwaarde.
6. De afschrijvingsmethode is bij voorkeur lineair. Bij investeringen, waarbij een directe relatie kan worden gelegd met de opbrengst voor de gemeente en de hierbij te hanteren tarieven, kan de annuïtaire methode worden toegepast.
7. (Bouw)rente wordt niet gerekend tot de verkrijgings- of vervaardigingsprijs, met uitzondering van de rente bij exploitatieopzetten binnen de grondexploitatie
1. en de rente strategische ("warme") gronden waarvoor binnen 5 jaar een grondexploitatie wordt vastgesteld door de gemeenteraad
8. De afschrijvingstermijnen zijn gebaseerd op de verwachte levensduur van de investeringen, waarbij de termijnen zoals opgenomen in onderstaande tabel het uitgangspunt vormen. Het college heeft de bevoegdheid om binnen de gestelde intervallen de exacte afschrijvingstermijn te bepalen, waarbij consistentie het uitgangspunt is.
9. De afschrijvingstermijnen zijn van toepassing op nieuwe investeringen die worden gedaan ná vaststelling van deze verordening.

Overzicht afschrijvingstermijnen vaste activa

Immateriële en financiële vaste activa

- 5 jaar voor kosten onderzoek en ontwikkeling
- Bijdragen aan activa in eigendom van derden: aansluiten bij de afschrijvingstermijn die door de derden worden gehanteerd
- 3-7 jaar: automatisering (software)

Materiële vaste activa

Inventaris

- 10-20 jaar: meubilair

Vervoermiddelen

- 7 -10 jaar: aanhangwagens, personenauto's en lichte motorvoertuigen

Gebouwen

- 40-50 jaar: nieuwbouw woonruimten en schoolgebouwen
- 40-50 jaar: nieuwbouw kantoren en bedrijfsgebouwen
- 40-50 jaar: nieuwbouw tijdelijke woonruimten en tijdelijke bedrijfsgebouwen
- 25-40 jaar: renovatie, restauratie en aankoop woonruimten en schoolgebouwen
- 25-40 jaar: renovatie, restauratie en aankoop kantoren en bedrijfsgebouwen
- 40-50 jaar: sporthallen/gymzalen
- 25-40 jaar: renovatie sporthallen/gymzalen
- 10-25 jaar: technische installaties in gebouwen
- 10-20 jaar: zonnepanelen

Terreinen

- 10-30 jaar: speelvoorzieningen
- 10-15 jaar: kunstgrasvelden toplaag
- 30-40 jaar: kunstgrasvelden onderlaag
- 25-40 jaar: sportterreinen
- 10-50 jaar: groenvoorzieningen

Infrastructuur

- maximaal 60 jaar: rioleringen; in het Gemeentelijk Rioleringsplan (GRP) worden de termijnen vastgelegd
- maximaal 50 jaar: wegen, pleinen en rotondes
- 20-30 jaar: bruggen van hout
- maximaal 60 jaar: bruggen van beton/staal
- maximaal 40 jaar: openbare verlichting, masten
- maximaal 30 jaar: openbare verlichting, led-panels, led-armaturen, armaturen (geen led), kabels (bovengronds), led-drivers, lampen
- maximaal 15 jaar: pompen en gemalen (mechanisch)
- 40-50 jaar; pompen en gemalen (bouwkundig)
- 40-50 jaar; drainage
- 40-50 jaar: randvoorzieningen rioleringen
- 40-50 jaar: mechanische riolering (leidingen)

Aankoop bestaande activa: restant levensduur

Toelichting

In deze toelichting wordt inhoudelijk nadere toelichting gegeven op de verordening en de artikelen die in de verordening zijn opgenomen. Daar waar de lijn van de modelverordening wordt gevolgd komt de toelichting overeen met de toelichting uit de modelverordening. Daar waar de artikelen specifiek zijn voor de gemeente Tiel wordt zo veel als mogelijk aansluiting gezocht bij de toelichting van de modelverordening en is deze specifiek waar nodig.

Algemeen

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

De Gemeentewet biedt de belangrijkste kaders en regelt bijvoorbeeld dat er nadere eisen worden gesteld aan de inrichting van de begroting en de jaarrekening. Dit wordt vervolgens uitgewerkt in het Besluit begroting en verantwoording gemeentes en provincies (hierna: BBV). De verordening sluit aan op het wettelijk kader en de richtlijnen van de commissie BBV. Waarbij als uitgangspunt is gehanteerd daar waar wettelijk kaders voor zijn gesteld in het BBV. Verwijzen wij in deze verordening naar het BBV en wordt dit niet geregeld binnen deze verordening..

Nieuwe ontwikkeling: rechtmatigheidsverantwoording door het college

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

Artikelsgewijs

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

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

Tweede lid

Het BBV schrijft in artikel 7 lid 2 van het BBV de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken voor. Deze verplichte paragrafen worden opgenomen in de begroting. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd.

Dit lid bepaalt, dat de raad bij aanvang van een nieuwe raadsperiode kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies, een paragraaf duurzaamheid en energietransitie of een paragraaf digitale transformatie. Het is aan de raad om te bepalen op welk moment een aanpassing van de programma-indeling gewenst is. Indien hierover in de Perspectievennota niets wordt besloten blijft de indeling voor het komende jaar gelijk aan die van het lopende jaar.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

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

Derde lid

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

Vierde en vijfde lid

In het vierde lid 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.

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

Dit artikel bepaalt, dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. In de perspectievennota geeft de raad aan het college de kaders mee voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Dit is in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het BBV.

Eerste lid

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota (perspectievennota) vaststelt. Hierin worden de financiële uitgangspunten, zoals de hoogte van lonen en prijzen, inflatie en dergelijke, vastgelegd. Hiermee wordt recht gedaan aan het budgetrecht van de raad. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Lid 1 tot en met lid 4

Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij voor programma's en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Het autorisatiebeleid heeft als doel dat het college belangrijke wijzigingen bij eventuele afwijkingen tijdig aan de raad meldt, zodat de raad hierover een besluit kan nemen en het college verplichtingen kan aangaan. De raad van Tiel autoriseert de baten en de lasten op programma niveau.

Tweede lid

Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen.

Derde lid

Voor investeringskredieten die niet tijdens de begrotingsbehandeling worden geautoriseerd geldt dat het college een apart voorstel aan de raad ter besluitvorming aanbiedt.

Vierde lid

Dit artikel maakt het mogelijk om met globale kredieten te werken die op een later moment door het college nader worden ingevuld zonder dat de raad hierover moet beslissen.

Vijfde lid

Hieronder vallen de uitgaven die gedekt worden uit niet-geraamde rijksinkomsten voor taken van overheden die aan de gemeenten worden opgelegd, dat wil zeggen: medebewindstaken zoals specifieke uitkeringen met een eigen verantwoordingsregime, niet zijnde de algemene uitkering.

Zesde lid

Hiermee wordt bedoeld het onbestede budget of een deel daarvan bij de jaarrekening te bestemmen als uitgaven op dat budget, met hetzelfde doel, voor het komende jaar.

Zevende lid

In navolging van het zesde lid is het college bevoegd om na het aflopen van het dienstjaar in de tussentijdse tijd vooruit lopend op de vaststelling van de jaarstukken door de raad deze uitgaven te doen.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

De tussentijdse rapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussentijdse rapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Hierin is bepaald dat het college rapporteert over afwijkingen groter dan € 75.000.

Artikel 7. Jaarstukken

De jaarrekening zal een positief, dan wel een negatief saldo kennen. In dit artikel wordt geregeld dat het college een voorstel doet voor de bestemming van het positieve saldo, dan wel de afdekking van een eventueel negatief saldo.

Artikel 8. Actieve informatieplicht

Artikel 169 van de Gemeentewet 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 ("voorhangbesluit"). Artikel 8 is hiervan een invulling van.

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

Eerste lid

Met het vertrekken van kapitaal worden geen subsidies bedoeld. Gedacht moet worden aan investeringsbijdragen of hulp aan slachtoffers van een ramp.

Artikel 9 Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, blz. 9 e.v. voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

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

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

Eerste lid

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

Tweede lid

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet 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.

Derde lid

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

Artikel 10 Voorwaardencriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

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

Artikel 11 Begrotingscriterium

Eerste lid

Artikel 11 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. De reikwijdte van de begrotingsrechtmatigheid geldt alleen voor overschrijdingen op lasten niveau per programma inclusief toevoegingen en onttrekkingen op reserves. Dat is geregeld in het vierde lid.

Artikel 12 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd. Van misbruik is sprake bij het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van gegevens met als doel ten onrechte overheidssubsidies of -uitkeringen te verkrijgen of niet dan wel een te laag bedrag aan heffingen aan de overheid te betalen. Van oneigenlijk gebruik is sprake indien bij het aangaan van rechtshandelingen, al dan niet gecombineerd met feitelijke handelingen, het verkrijgen van overheidsbijdragen of het niet dan wel tot een te laag bedrag betalen van heffingen aan de overheid, in overeenstemming met de bewoordingen van de regelgeving is maar in strijd met het doel en de strekking daarvan is.

Tweede lid

Aan het college wordt opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 13. 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 13 invulling gegeven.

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

Artikel 14. Reserves en voorzieningen

Eerste lid

In dit artikel kiezen we er voor om geen rente toe te rekenen aan reserve en voorzieningen. Om de reserves en voorzieningen op peil te houden moet periodiek worden beoordeeld of deze moeten worden bijgesteld voor de gevolgen van loon- en prijsstijgingen.

Tweede lid

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

Artikel 15. Kostprijsberekening

Artikel 212, tweede lid, onder b, van de Gemeentewet bepaalt dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet

milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.

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

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe en indirecte kosten. Wat onder de directe kosten moet worden verstaan is via het BBV, de notitie overhead en de taakveldbeschrijving helder gedefinieerd. Op dat punt hoeft in deze verordening niets aanvullend te worden geregeld.

Tweede lid

In het tweede lid wordt bepaald dat gemeenten de kosten voor compensabele BTW, gederfde inkomsten vanwege het kwijtscheldingsbeleid en een opslag voor kosten van overhead in de kostenbasis kunnen meenemen. Zie VNG Handreiking kostenonderbouwing lokale heffingen, 2016.

Derde, vierde en vijfde lid

Hier wordt bepaald dat de directe salarislasten bij de begroting worden toegerekend aan de taakvelden en investeringen. Nacalculatie vindt alleen plaats voor investeringen, specifieke uitkeringen en grondexploitaties, waarbij ook de kosten van ingehuurd personeel worden betrokken. Ook kunnen er overheadkosten worden toegerekend aan investeringen, grondexploitaties en specifieke uitkeringen. In het geval van de laatste voor zover dit wordt toegestaan in de betreffende regeling.

Zesde lid

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

In het zesde lid wordt bepaald dat de toerekening van overhead plaatsvindt door middel van een opslag op de personeelskosten. Deze wordt berekend door de totale lasten van het taakveld Overhead te delen door de totale personeelslasten. Deze berekening vindt plaats bij de begroting en wordt niet nagecalculeerd.

Artikel 16. 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.

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

Het college doet jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, rechten, heffingen en prijzen. De kaderstellende rol van de raad komt tot uitdrukking door het behandelen van dit raadsvoorstel in de raad.

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, heffingen en leges 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 18. Financieringsfunctie

Artikel 212, tweede lid, onder c, van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 18 bevat kaders voor het financieringsbeleid. Hierin wordt verwezen naar het treasurystatuut dat de raad vaststelt. In het treasurystatuut dat door de raad wordt vastgesteld worden deze richtlijnen en limieten nader uitgewerkt.

Artikel 19. Administratie

Onder artikel 19 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie.

Artikel 20. Financiële organisatie

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

Artikel 20 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand dat het college een organisatiebesluit vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoekening vastlegt.

Onder f

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

Onder g

Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Awb en de Algemene subsidieverordening Tiel 2020 waarborgen.

Onder h

In geval van fraude en misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.

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

Onder i

Is de opdracht neergelegd voor het college voor de registratie van de prestaties en de maatschappelijke effecten, die de raad kan betrekken bij de beoordeling van de jaarrekening.

Artikel 21. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Het eerste lid draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of 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 22. Intrekking oude regeling

Naast de vorige financiële verordening vervalt ook de nota Afwijkingenbeleid uit 2006.