

Verordening voor het financieel beleid en beheer

De raad van de gemeente Amersfoort;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van, (nr. 1954355);
constaterend dat de huidige verordening dateert van 2023 en dus is verouderd
heeft artikel 147 en artikel 212 van de Gemeentewet gelezen
besluit vast te stellen:

Verordening voor het financieel beleid en beheer

HOOFDSTUK I ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Programma: Een samenhangend geheel van activiteiten.
- b. Deelprogramma: Onderdeel van een programma bestaande uit een aantal samenhangende activiteiten of een enkele activiteit.
- c. Jaarstukken: In de jaarstukken wordt verantwoording afgelegd over de gemeentelijk inspanningen en de besteding van middelen. De jaarstukken bestaan uit een jaarverslag en een jaarrekening.
- d. Taakveld: Voorgeschreven eenheden die betrekking hebben op de taken en daaraan gerelateerde activiteiten van gemeenten waar baten en lasten mee gemoeid zijn. De taakvelden worden bij ministeriële regeling vastgesteld (lv3).
- e. BBV: Besluit Begroting en Verantwoording
- f. Taakmutaties: budgetverhogingen of -verlagingen in de gemeentefondsuitkering die verband houden met specifieke gemeentelijke taken.
- g. Autonome ontwikkeling: ontwikkelingen van buitenaf die ons onverwachts overkomen, maar waar we niet onderuit kunnen en die we niet uit kunnen stellen maar die wel financiële impact hebben.
- h. Rechtmatigheid: het voldoen aan wet- en regelgeving en beleid zoals door de gemeente vastgesteld.
- i. Financiële rechtmatigheid: het overeenkomstig wet- en regelgeving en beleid zoals door de gemeente vastgesteld tot stand komen van baten en lasten en mutaties in balansposten. Het begrip financiële rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording is echter een minder omvattend begrip. Bij financiële rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording bestaat er een duidelijke relatie met het financiële beheer.
- j. Verantwoordingsgrens – een door de raad vastgesteld bedrag op basis van een percentage van de totale lasten, waarboven het college de afwijkingen moet opnemen in de rechtmatigheidsverantwoording. De totale lasten inclusief de toevoegingen aan de reserves vormen de te hanteren omvangbasis voor het berekenen van de verantwoordingsgrens. De verantwoordingsgrens valt binnen de bandbreedte van 0% tot 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Voor zowel fouten als voor onduidelijkheden afzonderlijk geldt hetzelfde percentage.
- k. Rapportagegrens: een door de raad vastgesteld bedrag waarboven alle rechtmatigheidsfouten in de paragraaf bedrijfsvoering worden toegelicht.

HOOFDSTUK II BEGROTING EN VERANTWOORDING

Artikel 2 Programma-indeling

1. De raad stelt een programma-indeling vast.
2. De raad stelt per programma beleidsindicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
3. De raad stelt vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3 Inrichting begroting en jaarstukken

1. Inrichting begroting en jaarstukken:
 - a. Bij de begroting worden onder elk van de programma's begrote lasten en baten per deelprogramma weergegeven;

- b. Bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per deelprogramma weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting en jaarstukken wordt van de investeringen:
 - a. Per (nieuwe) investering het benodigde investeringskrediet en indien van toepassing de bijdragen van derden en de afschrijvingstermijn weergegeven;
 - b. Per lopende investering het geautoriseerde investeringskrediet en in de jaarstukken de uitputting van de investeringen weergegeven.
3. De begroting en jaarstukken worden ingericht volgens de regelgeving in het BBV.
4. In de jaarstukken zijn de financiële effecten van de herzieningen van de grondexploitatie verwerkt.
5. In de begroting en jaarstukken worden in de paragraaf Risicomanagement en weerstandsvermogen de kaders en hoofdlijnen van het gemeentelijk beleid rondom risicomanagement beschreven.
6. In de begroting en jaarstukken worden de belangrijkste financiële risico's toegelicht, zowel op programma- als projectniveau.
7. In de begroting en jaarstukken worden belangrijke niet-financiële risico's toegelicht.
8. In de begroting worden afwijkingen op baten en lasten groter dan € 300.000,= op deelprogramma's toegelicht ten opzichte van de actuele begroting;
9. De jaarstukken gaan in op afwijkingen op gerealiseerde baten en lasten groter dan € 300.000,= op deelprogramma's ten opzichte van de actuele begroting.

Artikel 4 Kaders voor de begroting

1. Het college biedt jaarlijks de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders voor zowel de begroting voor het volgende begrotingsjaar als de meerjarenraming

Artikel 5 Autorisatie begroting en Investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per deelprogramma.
2. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de uitbreidings- en vervangingsinvesteringen.
3. Het college informeert de raad als het verwacht dat de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringskredieten dreigen te overschrijden of de baten van een investeringskrediet dreigen te onderschrijven.
4. De raad mandateert het college voor verschuivingen tussen de jaarbedragen van een investeringskrediet, onder de voorwaarde dat:
 - a. De investering in overeenstemming met de door de raad vastgestelde doelen en voorwaarden wordt gerealiseerd, en
 - b. het totaal beschikbaar gestelde krediet niet wordt overschreden.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor.
6. In een investeringsvoorstel staat in ieder geval het investeringsbedrag, de afschrijvingstermijn en de raming en dekking van de kapitaallasten.
7. Uiterlijk drie jaar na ingebruikname van de investering wordt het investeringskrediet afgesloten. Indien instandhouding van het investeringskrediet noodzakelijk is, kan het college een voorstel voorleggen aan de raad.
8. Niet gestarte kredieten worden uiterlijk binnen drie jaar na het vastgestelde investeringsjaar in de jaarstukken aan raad voorgelegd om te worden afgesloten. Indien instandhouding van het investeringsbudget noodzakelijk is, kan het college een voorstel voorleggen aan de raad.

Artikel 6 Begrotingsuitvoering en begrotingswijzigingen

1. Het college is:
 - a. Terughoudend met het doen van voorstellen aan de raad tot wijziging van de begroting. Uitzonderingen hierop zijn de taakmutaties in de gemeentefondsuitkering, onttrekkingen en toevoegingen aan reserves, specifieke uitkeringen, voorstellen voor nieuwe investeringskredieten en de herziening van de grondexploitatie.
 - b. Gemandateerd onttrekkingen aan de reserve Vluchtelingen te verrichten.
2. Indien de wijzigingen van de begroting, zoals genoemd in het eerste lid, leiden tot een saldo in de begroting, wordt dat saldo verrekend met de saldireserve.
3. Het college is terughoudend met het maken van tussentijdse begrotingswijzigingen binnen de deelprogramma's.
4. Met de vaststelling van de jaarstukken stemt de raad in met én accordeert de begrotingsonrechtmatigheden.

5. Indien gewijzigde regelgeving ten aanzien van begroting en jaarstukken van kracht wordt, worden daaruit voortvloeiende begrotingsaanpassingen in een begrotingswijziging verwerkt.
6. Bij raadsbesluiten met majeure financiële gevolgen die afwijken van de begroting, brengt het college de impact van die besluiten op de exploitatie (het incidentele en structurele begrotings-saldo) en op het vermogen (de weerstandratio, solvabiliteitsratio en schuldquote) in beeld.

Artikel 7 Beleidsevaluatie

1. Gedurende de raadsperiode wordt tenminste ieder deelprogramma onderworpen aan een evaluatie.
2. Het college stelt de planning van de beleidsevaluatie vast en informeert de raad hierover bij aanvang van de raadsperiode.
3. In de beleidsevaluatie wordt ten minste aandacht besteed aan:
 - a. de mate waarin de doelstellingen van beleid zijn behaald;
 - b. de mate waarin de beoogde beleidsmatige inzet ook daadwerkelijk is gepleegd;
 - c. de mate waarin de beoogde streefcijfers zijn gerealiseerd;
 - d. de benutting van het budget dat beschikbaar is gesteld voor het realiseren van het beoogde effect dan wel de te leveren prestatie.
4. De beleidsevaluatie van ieder programma wordt afgerond met conclusies die de basis kunnen vormen voor de bijstelling van het beleid.
5. Met de periodieke beleidsevaluatie wordt ook invulling gegeven aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 213 a Gemeentewet.

Artikel 8 Zomerrapportage

1. Het college informeert de raad in de zomerrapportage over verwachte financiële afwijkingen die voortvloeien uit de uitvoering van de begroting.
2. In de zomerrapportage worden afwijkingen op de begroting van de baten en de lasten van deelprogramma's en investeringskredieten in de begroting groter dan € 300.000,- toegelicht.
3. In de zomerrapportage wordt gerapporteerd over majeure ontwikkelingen binnen de programma-begroting opgenomen risico's en eventueel nieuw opgetreden risico's.

HOOFDSTUK III FINANCIËEL BELEID

Artikel 9 Waardering en afschrijving vaste activa

1. Bruto investeringen tot € 100.000,- worden niet geactiveerd.
2. Materiële vaste activa worden lineair afgeschreven in de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
4. Een saldo voor (dis)agio wordt lineair afgeschreven waarbij de afschrijvingstermijn gelijk is aan de looptijd van de geldlening waarop deze betrekking heeft.
5. De afschrijving start in het jaar volgend op het jaar van ingebruikname of verwerking van het actief.
6. Rentetoe rekening aan de exploitatie op lopende investeringen wordt toegerekend op basis van de boekwaarde op 1 januari van het jaar.
7. In de vervaardigingsprijs wordt in principe rekening gehouden met interne uren inclusief een opslag voor overhead. Rente wordt niet gerekend tot de vervaardigingsprijs.
8. Bij het activeren en afschrijven wordt geen rekening gehouden met een restwaarde aan het eind van de verwachte levensduur.
9. Kosten van onderzoek en ontwikkeling van een bepaald actief worden niet geactiveerd en komen ten laste van de exploitatie.
10. Het college toetst elke zes jaar het bestaan van alle materiële vaste activa

Artikel 10 Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling van de openstaande vorderingen vanaf € 10.000,-. Bij vorderingen lager dan € 10.000,- wordt voor de vorming een vast percentage gehanteerd.
2. Voor openstaande vorderingen betreffende gemeentelijke belastingen, heffingen en debiteuren Sociale Zekerheid wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.

Artikel 11 Reserves en Voorzieningen

1. Het college biedt de raad eens in de 6 jaar een nota 'Reserves en voorzieningen' aan, of eerder mits daar voldoende aanleiding voor is. Deze nota wordt door de raad vastgesteld. De nota behandelt het beleid van de reserves en voorzieningen.

2. Op <https://financien.amersfoort.nl> staat een actueel overzicht van de reserves en voorzieningen.
3. Indien een bestemmingsreserve voor het bereiken van een specifiek doel binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een besteding dan wel tot het bereiken van het doel, valt de bestemmingsreserve vrij ten gunste van het rekeningresultaat.

Artikel 12 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 van de gemeente, 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 inzet van vreemd vermogen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor zover van toepassing de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW), de kosten van het kwijtscheldingsbeleid en overige door de gemeente verschuldigde belastingen en heffingen.
3. De toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde Fte's die worden besteed aan desbetreffende goederen, werken, diensten, rechten en heffingen, gedeeld door het aantal totale directe Fte's.
4. Rente vormt ook een component voor de kostprijsberekening.
5. In geval van projectfinanciering worden de werkelijke kosten toegerekend.

Artikel 13 Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een algemeen belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het algemeen belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een algemeen belang neemt de raad een besluit waarin het algemeen belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking vanwege een algemeen belang neemt de raad een besluit waarin het algemeen belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van algemeen belang als bedoeld in de vorige leden 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 14 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 en de tarieven voor rechten en leges.
2. Uitgangspunt voor de vast te stellen rechten en leges is 100% kostendekking.

Artikel 15 Financieringsfunctie

1. Om uitvoering te geven aan de financieringsfunctie stelt de raad eens in de 6 jaar een Treasurystatuut vast, of eerder mits daar voldoende aanleiding voor is. In dit statuut wordt geregeld dat binnen de wettelijke kaders:
 - a. Het college voldoende financiële middelen kan aantrekken om de programma's binnen de door de Raad vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren.
 - b. Hoe de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's maximaal worden beheerst.
 - c. Het maximaal beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen.
 - d. Dat het college bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak, zoveel als mogelijk zekerheden bedingt.

Artikel 16 IJkpunten

1. Het college biedt de raad eens in de 6 jaar een nota ijkpunten aan, of eerder mits daar voldoende aanleiding voor is. De raad stelt deze nota vast en betreft de getallen waarmee de financiële gezondheid van de gemeente wordt gemeten.

HOOFDSTUK IV PARAGRAFEN

Artikel 17 Weerstandsvermogen en risicomanagement

1. Het college stelt eens in de 6 jaar een nota 'Weerstandsvermogen en risicomanagement' vast, of eerder mits daar voldoende aanleiding voor is. De nota gaat in op:
 - a. Het functioneren van een adequaat systeem van risicomanagement ten behoeve van het onderkennen, prioriteren en beheersen van de risico's die het realiseren van de gemeentelijke doelen kunnen belemmeren.
 - b. De bevordering van het niveau van risicobewustzijn. Hierbij wordt een brede benadering van risicomanagement gehanteerd: alle type risico's, zowel financieel als niet-financieel, binnen de gehele organisatie (afdelingen, programma's, deelprogramma's, projecten) en ook in overeenkomsten met derde partijen, op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Eventuele risicoacceptatie vindt op een transparante en expliciete wijze plaats. Ook worden positieve risico's (kansen) meegenomen in het gemeentelijk risicomanagement.
2. Het college informeert de gemeenteraad gestructureerd en periodiek over risico's. Dit via de volgende instrumenten:
 - a. Bij de begroting en de jaarstukken wordt een actuele stand van de belangrijkste risico's (waaronder de grote projecten en grondexploitatie) weergegeven. De paragraaf weerstandsvermogen en risicomanagement geeft de toprisico's samenvattend weer met daarbij toelichting op de belangrijkste mutaties ten opzichte van de vorige actualisatie.
 - b. In de Zomerrapportage worden eventuele majeure ontwikkelingen ten aanzien van risico's meegenomen.
 - c. Besluitvormings- en informatiedocumenten (raadsvoorstellen, Raadsinformatiebrieven) bevatten een duiding van de relevante risico's met daarbij de mitigerende maatregelen die genomen worden om de risico's zoveel mogelijk te verkleinen dan wel positieve risico's te benutten.

Artikel 18 Grondbeleid

1. Het college biedt de raad eens in de 6 jaar een nota 'Grondbeleid/Omgevingsprogramma' aan, of eerder mits daar voldoende aanleiding voor is. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en betreft:
 - a. De strategische visie op het toekomstige grondbeleid van de gemeente;
 - b. Nadere regels voor het opstellen, het financieel beheer en het risicomanagement van grondexploitaties;
 - c. Het kader voor het vaststellen van grondprijzen.
2. Het college biedt de raad uiterlijk bij de jaarstukken een herziening van de grondexploitaties aan.
3. Afwijkingen in de gerealiseerde baten en lasten van grondexploitaties ten opzichte van de jaarschijf hoeven niet direct gemeld te worden aan de raad zolang deze afwijkingen passen binnen de totale vastgestelde grondexploitatie.

Artikel 19 Bedrijfsvoering

1. Naast de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening zoals bepaald in artikel 24 neemt het college in de paragraaf 'Bedrijfsvoering' bij de begroting en de jaarstukken in ieder geval op:
 - a. Een toelichting op de organisatieontwikkeling;
 - b. De omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
 - c. De kosten van inhuur derden;
 - d. Indien er niet-financiële rechtmatigheidsfouten zijn in verband met het niet naleven van bepalingen in de wet Fido en bijbehorende Regelingen;
 - e. Fraude van eigen medewerkers;
 - f. Toelichting op de informatieveiligheid en privacy.

Artikel 20 Verbonden partijen

1. Het college biedt de raad eens in de 6 jaar een nota Verbonden partijen aan, of eerder mits daar voldoende aanleiding voor is. De raad stelt deze nota vast en betreft de sturing door én de informatievoorziening aan de gemeenteraad.

HOOFDSTUK V FINANCIËLE ORGANISATIE EN BEHEER

Artikel 21 Administratie

1. Onder administratie wordt verstaan 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. Het college draagt zorg voor een administratie die zodanig van opzet, bestaan en werking is, 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 onder andere ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en 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 over de financiële rechtmatigheid, getrouwheid, doelmatigheid en 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, en ook voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 22 Financiële organisatie

1. Het college draagt zorg voor het voldoen aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording middels:
 - 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, 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. Het beleid en de interne regels voor de toepassing van de staatssteunregels.
 - f. Het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen;
 - g. Het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen.

Artikel 23 Inkoop en aanbesteden

1. Het college draagt zorg voor het vaststellen van:
 - a. Beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
 - b. Beleid en interne regels voor maatschappelijk verantwoord inkopen en opdrachtgeverschap;
 - c. Het vaststellen van een klachtenregeling specifiek voor inkoop en aanbestedingen.
2. Het college borgt dat de gemeente voldoet aan de geldende wet- en regelgeving op het gebied van inkoop, aanbesteden en contracten.
3. Het college rapporteert jaarlijks de naleving en toepassing van de bepalingen in dit artikel aan de gemeenteraad.
4. Het college evalueert eens in de zes jaar het beleid en de interne regels die voortvloeien uit dit artikel, of eerder mits daar voldoende aanleiding voor is. Waar nodig draagt het college zorg voor actualiseren van het betreffende beleid en de interne regels.

Artikel 24 Financiële rechtmatigheid

1. Het college biedt de raad jaarlijks een normenkader aan.
2. De raad stelt dit normenkader vast.
3. Het normenkader bevat ten minste een overzicht van de interne en externe wet- en regelgeving.
4. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 2% van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotaties aan de reserves.
5. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 300.000,= nader toegelicht.
6. Het college neemt bij de jaarstukken een rechtmatigheidsverantwoording op waarin rechtmatigheidsfouten boven de verantwoordingsgrens zijn opgenomen.
7. Het college neemt bij de jaarstukken in de paragraaf Bedrijfsvoering een toelichting op van de rechtmatigheidsfouten boven de rapportagegrens met daarin een redengevende verklaring van de individueel geconstateerde rechtmatigheidsfouten en de getroffen beheersmaatregelen ten aanzien van:
 - a. Het begrotingscriterium;
 - b. Het voorwaarden criterium;
 - c. Misbruik en oneigenlijk gebruik;
8. Bij investeringskredieten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget maar passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
9. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. De totale omvang van de overschrijdingen kleiner is dan verantwoordingsgrens zoals vastgesteld in het normenkader;
 - b. De overschrijding geheel of grotendeels wordt gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten;
 - c. De overschrijding het gevolg is van autonome ontwikkelingen of is gecommuniceerd middels een tussentijdse wijziging en/of rapportage;
 - d. Sprake is van een overschrijding bij een open einde (subsidie)regeling.
 - e. De overschrijding het gevolg is van artikel 175 van de gemeentewet (oproer), wanordelijkheden, rampen of zware ongevallen of vrees daartoe.
10. Uitzondering op lid 9 zijn alleen onderschrijdingen op investeringskredieten en lasten als deze tijdig zijn gecommuniceerd. Daarnaast geldt deze uitzondering ook voor onder- en overschrijdingen van de baten. Tijdig definiëren wij als:
 - a. Gerapporteerd in de zomerrapportage;
 - b. Toegelicht in de jaarstukken;
 - c. Toegelicht in een raadsbesluit.

Artikel 25 Interne Controle

1. Het college draagt zorg voor een jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van beheershandelingen.
2. Het college draagt eens in de 6 jaar zorg voor de systematische controle van de registratie en ontwikkeling van bezittingen en het vermogen van de gemeente.
3. In afwijking van lid 2 draagt het college zorg voor de jaarlijkse controle van de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren.
4. Indien bij de controles afwijkingen worden geconstateerd, neemt het collegemaatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

HOOFDSTUK VI SLOTBEPALINGEN

Artikel 26 Slotbepalingen

1. De 'Verordening voor het financieel beheer en beleid 2023' wordt ingetrokken per 1 januari 2025
2. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2025.
3. Deze verordening wordt aangehaald als 'Verordening voor het financieel beleid en beheer'.

Ondertekening

Vastgesteld in de openbare vergadering van 17 december 2024.

De griffier,

De voorzitter,

BIJLAGE "AFSCHRIJVINGSBELEID VASTE ACTIVA"

Investeringsen schrijven we lineair af, tenzij de raad anders besluit.

CATEGORIE	AFSCHRIJVINGSDUUR
Immateriële vaste activa maximaal	
Saldo van agio en disagio	5 jaar
Kosten van onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief	Wordt niet geactiveerd, maar direct tlv exploitatie gebracht
Kosten van geldleningen	Wordt niet geactiveerd, maar direct tlv exploitatie gebracht
Materiële vaste activa	
Automatisering:	
Netwerkbekabeling glas	10 jaar
Server software en licenties	3 - 5 jaar
Computer(accessoires)/ laptops	4 jaar
Datacenter voorzieningen	5 jaar
Applicatiesoftware	4 – 7 jaar
Inventaris:	
Meubilair	10 jaar
Overige voorzieningen	5 - 15 jaar
Vervoermiddelen:	
Dienstauto's	5 jaar
Gebouwen:	
Diverse gebouwen (o.a. stadhuis, zwembad, sport-hallen, etc.)	20 - 50 jaar
Renovatie gebouwen	5 - 30 jaar
Diverse noodlokalen	15 jaar
Terreinen:	
Sportterreinen	40 jaar
Speelterreinen	30 jaar
Kunstgrasvelden	10 jaar
Infrastructuur:	
Reconstructies en groot onderhoud wegen	25 - 40 jaar
Integrale projecten in de openbare ruimte	35 jaar
Kademuren/ bruggen	50 jaar
Beschoeiingen	40 jaar
Houten bruggen	25 jaar
Verkeersregelininstallaties	15 jaar
Openbare verlichting masten	48 jaar
Openbare verlichting armaturen	24 jaar
Openbare verlichting kabels	60 jaar
Openbare verlichting schakelkasten	30 jaar
Rioleringsinvesteringen	40 jaar

TOELICHTING OP VERORDENING VOOR HET FINANCIËEL BEHEER EN BELEID
Toelichting per artikel.

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening is het begrip programma en deelprogramma gedefinieerd. De autorisatie van de budgetten zoals opgenomen in de programmabegroting vindt plaats op deelprogramma's. De deelprogramma's worden door het college onderverdeeld.

Met ingang van 2023 ligt de verantwoordelijkheid voor het geven van een verklaring over de financiële rechtmatigheid bij het college. De verklaring van de accountant beperkt zich tot de getrouwheid. (Financiële) rechtmatigheid kent een aantal criteria; het begrotingscriterium, het voorwaarden criterium en misbruik en oneigenlijk gebruik. De commissie BBV heeft een aantal stellige uitspraken én adviezen uitgebreid over het onderwerp rechtmatigheid. Deze uitspraken en adviezen zijn in deze geactualiseerde verordening verwerkt.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's wordt door de raad vastgesteld. Het (vernieuwde) BBV bepaalt in aanvulling hierop dat het college de taakvelden aan de programma's toewijst.

Op grond van artikel 189 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 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid artikel 189 Gemeentewet).

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Er is voor gekozen de budgetten op deelprogrammaniveau beschikbaar te stellen. Op grond van het vierde lid van artikel 8 BBV kan een gemeente of provincie de baten en lasten van een programma onderverdelen in baten en lasten voor prioriteiten.

Het tweede lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat op voorstel van het college de raad niet-financiële indicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Het derde lid van artikel 8 BBV stelt namelijk dat per programma wordt aangegeven wat de doelstelling – in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten – is en hoe eraan wordt gestreefd deze effecten te bereiken. De door het college voorgestelde beleidsindicatoren bevatten ten minste de verplichte indicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

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 indicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

Het BBV (artikel 9) 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 van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat de raad bij aanvang een nieuwe raadsperiode kan aangeven welke paragrafen hij nog meer wenst.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV-bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft een autorisatieniveau op het niveau van deelprogramma's voor en bevat de bepaling dat de lasten en baten onder de programma's in de begroting per deelprogramma worden weergegeven.

Artikel 4 Kaders Begroting

De kadernota waar artikel 4 op doelt biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staan een aantal uitgangspunten die het college bij het opstellen van deze stukken in acht neemt. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 Gemeentewet en het BBV. In dit artikel wordt bepaald dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de kaders voor de het eerstkomende begrotingsjaar en de daaropvolgende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.

Artikel 5: Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 van de financiële verordening bevat nadere regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Autorisatie van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van deelprogramma's (eerste lid). Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd – denk hierbij ook aan de grondexploitatie. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (tweede lid). Het derde lid handelt over de actieve informatieplicht die het college heeft ten aanzien van verwachte afwijkingen binnen investeringskredieten. Afwijkingen van de begroting zijn onrechtmatig, ook als deze binnen het totaal van het geautoriseerde investeringskrediet blijven. De realisatie van investeringen duren vaak langer dan een jaar en kunnen afwijken van de oorspronkelijke planning. Deze afwijkingen kunnen effect hebben op het uitgavenpatroon binnen het geautoriseerde

investeringskrediet. Om te voorkomen dat dit leidt tot begrotingsonrechtmatigheden, is naar aanleiding van de stellige uitspraak van de commissie BBV (kadernota Rechtmatigheid) is in lid 4 opgenomen dat de Raad het college mandateert voor verschuivingen tussen jaren (vierde lid). Uiteraard onder voorwaarde dat het totaal van het geautoriseerde investeringskrediet niet wordt overschreden. In lid 5 is vastgelegd dat nieuwe investeringen die niet in de begroting zijn geautoriseerd ter besluitvorming aan de raad worden voorgelegd. In lid 6 staan de minimale vereiste voor een investeringsvoorstel. Lid 7 en 8 geven uitgangspunten voor het afsluiten (beëindigen) van investeringskredieten.

Artikel 6: Begrotingsuitvoering en begrotingswijzigingen

Het maken en vast laten stellen van begrotingswijzigingen leidt tot een verzwaarde politieke drukte en een administratieve last. Uitgangspunt is dat min mogelijk wijzigingen worden gemaakt. Alleen als daartoe binnen de deelprogramma's een grote noodzaak bestaat. Hiervan kan sprake zijn als de beheersing van grote budgetten in het gevaar komt. Uitzonderingen hierop zijn bijvoorbeeld de taakmutaties in de gemeentefondsuitkering, onttrekkingen en toevoegingen aan reserves, specifieke uitkeringen, voorstellen voor nieuwe investeringskredieten en de herziening van de grondexploitaties.

Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informeert gemeenten in de mei-, september- en decembercirculaire over de ontwikkeling van het gemeentefonds. Verhogingen of verlagingen in het gemeentefonds voor specifieke gemeentelijke taken (taakmutaties) worden wel als begrotingswijziging aan de raad voorgelegd. Zodoende wordt de taakmutaties in het juiste deelprogramma verwerkt. Dit gebeurt al een aantal jaar op deze wijze. Door het budget, of de verlaging van het budget, in de deelprogramma's te verwerken blijven deze mutaties niet in het onderdeel algemene dekkingsmiddelen (deelprogramma 5.1 Financiën en Belastingen) staan. Deze werkwijze beoogt de uitoefening van het budgetrecht van de raad te versterken.

Bij het opstellen van een nieuwe begroting wordt de financiële ontwikkeling van de lasten en baten van de deelprogramma's afgezet tegen de meest actuele begrotingscijfers van het lopende boekjaar. De realisatie in de jaarstukken wordt afgezet en geanalyseerd ten opzichte van de actuele (vastgestelde) begroting van het betreffende boekjaar.

Artikel 7: De beleidsevaluatie

Dit artikel regelt de periodieke beleidsevaluatie. Een proces van beleidsverantwoording en –evaluatie vindt (gespreid) plaats gedurende de bestuurlijke periode van vier jaar. Het college informeert de raad over de planning bij aanvang van een raadsperiode. Deze planning kan in overleg met de raad aangepast worden als de actualiteit daartoe aanleiding geeft. Expliciet is in de verordening opgenomen dat met de beleidsevaluatie invulling wordt gegeven aan de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 213 a gemeentewet.

Artikel 8: De zomerrapportage

Artikel 8 regelt de totstandkoming van de tussentijdse rapportage. Overigens bestaat de verplichting voor het college om de Gemeenteraad op elk moment te informeren wanneer de actieve informatieplicht bedoeld in artikel 169 en artikel 180 van de Gemeentewet dat vereist. De zomerrapportage verschijnt éénmaal per jaar. Tevens wordt het grensbedrag aangegeven waarboven een afwijking moet worden gerapporteerd en toegelicht.

Artikel 9: Waardering en afschrijving vaste activa.

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 Gemeentewet is opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 9 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de bijlage. In de bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën materiële vaste activa opgenomen. Deze vorm sluit aan bij de voorheen gebruikelijke werkwijze in sommige gemeenten om de afschrijvingstermijnen in een apart document vast te leggen. De wijze waarop materie ten aanzien van waardering en afschrijving is grotendeels geregeld in het BBV. Vanaf 1 januari 2025 zijn extra regels voor waardering en afschrijving van activa in deze verordening uitgewerkt.

De afschrijvingstermijnen uit de bijlage en het startmoment van de afschrijvingen, zoals bedoeld in lid 2, gelden voor investeringen die na 1 januari 2025 door de raad worden vastgesteld.

Artikel 10 Voorziening voor oninbaarheid vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Bij het artikel is onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke aanslagen en heffingen die het karakter hebben van bulkfacturen en overige vorderingen. Vorderingen worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en debiteuren Sociale Zekerheid wordt een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid.

Artikel 11 Reserves en Voorzieningen

Het eerste lid bepaalt dat het college eens in de 6 jaar een nota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt, mits daar voldoende aanleiding voor is. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.

Bij het instellen van een bestemmingsreserve kan een maximale "houdbaarheidsdatum" voor de reserve opgenomen worden. Hiervoor is in de verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vrijvallen ten gunste van het rekeningresultaat. Bij de bestemming daarvan kan besloten worden dit terug te laten vloeien naar de Algemene Reserve, maar ook een andere bestemming is mogelijk.

Artikel 12 Kostprijsberekening

In dit artikel van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten die worden geleverd aan derden. Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten en heffingen. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de opbouw van de kostprijs van de goederen en diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid 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 daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen. In het tweede lid is aangegeven dat onder de kosten ook worden verstaan bijdragen aan voorzieningen, de compensabele BTW, de kosten van het kwietscheldingsbeleid en de overige door de gemeente verschuldigde belastingen en heffingen.

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

Het derde lid geeft aan, dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan specifieke uitkeringen en subsidies, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding aan specifieke uitkeringen en subsidies 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.

Het derde lid geeft de definitie van de kostenverdeelsleutel voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt zoals de afvalstoffenheffing, en voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van goederen, werken en diensten die door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd. Er wordt voor de toerekening van de overheadkosten bepaald, dat deze plaatsvindt naar rato van het aandeel directe Fte's.

Het vierde lid handelt over de toerekening van rente over de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van activa aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en aan de kostprijs van goederen, werken en diensten die aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd. Het vierde lid bepaalt dat in de kostprijs ook de kosten van de financiering van de materiele activa worden meegenomen in de vorm van rente.

Artikel 13 Prijzen economische activiteiten

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. 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 werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht. Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het algemeen belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadbesluit het algemeen 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 van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. 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 gelden een aantal uitzonderingen. Naar deze uitzonderingen wordt verwezen in het vierde lid, waarvoor geldt dat die uitzonderingen gebaseerd zijn op artikel 25h van de Mededingingswet.

Artikel 14 Vaststelling hoogte belastingen, rechten heffingen en prijzen

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

bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt.

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

Artikel 15 Financieringsfunctie

Eens in de 6 jaar stelt de raad het treasurystatuut vast waarin de regels voor het aantrekken van geldleningen en het verstrekken van geldleningen en garanties wordt geregeld, mits daar voldoende aanleiding voor is. Kaders voor de inrichting van het treasurystatuut zijn opgenomen in deze verordening.

Artikel 16 IJkpunten

Het college biedt de raad eens in de 6 jaar een nota ijkpunten aan, mits daar voldoende aanleiding voor is. In deze nota gaat het college in op diverse financiële ijkpunten die van belang zijn om de financiële gezondheid van de gemeente te meten. Deze financiële ijkpunten hebben betrekking op de financiële weerbaarheid, stabiliteit en volatiliteit van de begroting.

Artikel 17 Weerstandsvermogen en risicomanagement

In het BBV staat in artikel 11, welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag ten behoeve van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. Bepaalt is dat het college eens in de 6 jaar een nota weerstandvermogen en risicomanagement vaststelt, mits daar voldoende aanleiding voor is.

Artikel 18 Grondbeleid

Dit artikel bepaalt dat het college eens in de 6 jaar aan de raad een nota 'Grondbeleid/ Omgevingsprogramma' aanbiedt, mits daar voldoende aanleiding voor is. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

Artikel 19 Bedrijfsvoering

De paragraaf bedrijfsvoering geeft inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens rond de gemeentelijke bedrijfsvoering. Ook rapporteert het college in de paragraaf bedrijfsvoering over geconstateerde individuele rechtmatigheidsfouten en onzeker- en onduidelijkheden. Voor een toelichting op begrotingsonrechtmatigheden wordt in de paragraaf Bedrijfsvoering verwezen naar de financiële toelichtingen bij de programma's.

In dit artikel is de aanvullende informatievraag ten behoeve van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd. Er is opgenomen, dat de raad in de paragraaf bedrijfsvoering ook wordt geïnformeerd over de kosten, de opbouw en het verloop van het personeelsbestand, de organisatieontwikkeling, de kosten inhuur derden. Naar aanleiding van een stellige uitspraak van de commissie BBV (Nota Bedrijfsvoering 2021) is opgenomen dat het college in de paragraaf bedrijfsvoering rapporteert over niet-financiële rechtmatigheidsfouten in verband met het niet naleven van de wet FIDO. Op advies van de commissie BBV is ook opgenomen dat het college rapporteert over fraude van eigen medewerkers.

In de paragraaf Bedrijfsvoering wordt aanvullende informatie opgenomen over de individueel geconstateerde financiële rechtmatigheidsfouten boven de rapportagegrens.

Ter illustratie een voorbeeld,

Rapportagegrens van € 300.000, verantwoordingsgrens (stel 2% van alle lasten) = € 12 mln.

Alle rechtmatigheidsfouten boven € 300.000 worden opgenomen in paragraaf bedrijfsvoering incl. verbetermaatregelen.

Indien het totaal van alle rechtmatigheidsfouten, die in de paragraaf zijn opgenomen, niet uitkomt boven de verantwoordingsgrens, zal in de Rechtmatigheidsverklaring worden aangegeven dat er rechtmatig is gehandeld.

Indien het totaal van alle rechtmatigheidsfouten, die in de paragraaf zijn opgenomen, boven de verantwoordingsgrens uit komt, zal dit kort en bondig in de Rechtmatigheidsverklaring worden toegelicht.

Artikel 20 Verbonden Partijen

Dit artikel bepaalt dat het college eens de 6 jaar aan de raad een nota verbonden partijen aanbiedt, mits daar voldoende aanleiding voor is. Met de nota kan de raad de kaders voor het beleid voor verbonden partijen en andere externe partijen vaststellen.

Artikel 21 Administratie

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

Artikel 22 Financiële organisatie

Artikel 22 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Het artikel geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. De organisatie verordening is noodzakelijk om invulling te geven aan de totale (financiële) organisatie. Daarnaast is het wenselijk dat het college de volmachten en mandaten vastlegt.

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

Bij het beleid en 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 om bijvoorbeeld 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 beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen en getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 23 Inkoop en aanbesteden

Lid 1: Uit de Aanbestedingswet 2012 en het Aanbestedingsbesluit vloeit een aanbestedingsplicht voor verschillende soorten opdrachten en bedragen voort. Deze aanbestedingsplicht geldt voor de gemeente als geheel en niet op afdelingsniveau. Mede in het kader van professioneel opdrachtgeverschap dient het voor de medewerkers in de organisatie en voor marktpartijen helder te zijn welke regels dit betreffen en op welke wijze het college deze regels nader wenst in te vullen. Op deze wijze opereert de gemeente uniform bij de uitvoering van inkoop en aanbestedingstrajecten. Ditzelfde geldt voor de wijze waarop het college invulling wenst te geven aan maatschappelijk verantwoord opdrachtgeverschap. Vanuit de Gids Proportionaliteit en het programma Beter Aanbesteden (vanuit het rijk) vloeit voort dat gemeenten marktpartijen de mogelijkheid moeten bieden om klachten over inkoop- en aanbestedingsprocedures in te dienen. Om een duidelijke en eenduidige afhandeling van dergelijke klachten vorm te geven, dient het college hier een specifieke klachtenregeling voor vast te stellen.

Lid 2: Geldende wet- en regelgeving op het gebied van inkoop, aanbesteden en contracten bestaat uit Europese en nationale wetgeving. Europees gaat het onder meer over de Europese aanbestedingsrichtlijnen en specifieke verordeningen. Nationaal is de Europese richtlijn geïmplementeerd in de Aanbestedingswet en het Aanbestedingsbesluit, waaronder ook de Gids Proportionaliteit. Op basis van deze Gids Proportionaliteit dienen gemeenten bij hun contracten (algemene inkoop) voorwaarden toe te passen die passend zijn bij de aard en omvang van de opdracht en gebruikelijk zijn in de betreffende markt. In de wet- en regelgeving kunnen ook wijzigingen in toepassing en interpretatie volgen door (Europese) rechtspraak.

Lid 3: De gemeenteraad wordt via het jaarverslag door het college specifiek over de naleving van dit artikel geïnformeerd. Hierbij geeft het college aan op welke wijze het artikel wordt nageleefd, waaronder hoeveel aanbestedingen via welke procedure zijn doorlopen, hoeveel klachten zijn ontvangen en wat de resultaten daarvan zijn.

Lid 4: Inkoop, aanbesteden en maatschappelijk verantwoord opdrachtgeverschap zijn allen onderwerpen die aan (juridische) veranderingen onderhevig zijn. Het is de verantwoordelijkheid van het college om ervoor te zorgen dat de gemeente bij het uitvoeren van haar beleid en interne regels de wet niet overtreedt en ook maximaal gebruik maakt van de ruimte die de wet biedt. Hiertoe evalueert en actualiseert het college het beleid en de interne regels zodra zij dit nodig acht doch ten minste éénmaal per zes jaar, mits daar voldoende aanleiding voor is. Bij de evaluatie en de actualisatie slaat het college acht op de aanbevelingen van het programma Beter Aanbesteden, voor zover deze niet al in wet- en regelgeving zijn vertaald en verankerd.

Artikel 24 Financiële rechtmatigheid

Via de jaarrekening vindt een rechtmatigheidsverantwoording plaats. Vanaf 2023 wordt het college verantwoordelijk voor de rechtmatigheidstoets. In de jaarrekening neemt het college een rechtmatigheidsverantwoording op. In de rechtmatigheidsverantwoording wordt middels een verplicht verantwoordingsmodel (vergelijkbaar met voorgeschreven model van de accountantsverklaring) gerapporteerd over overschrijdingen boven de verantwoordingsgrens (% van de totale lasten inclusief toevoegingen aan reserves).

Artikel 24 geeft de uitgangspunten voor de rechtmatigheidsverantwoording. In dit artikel is bepaald dat het college jaarlijks ter besluitvorming aanbiedt (eerste lid). Dit is het kader voor de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening.

De voorwaarden die direct van invloed zijn op de verslaggeving c.q. het getrouwe beeld van de jaarrekening worden opgenomen in het verslag van de accountant. Daar wordt het verslag gedaan over het getrouwe beeld van de jaarrekening.

De rechtmatigheidstoets van het begrotingscriterium gaat over overschrijdingen van de begroting; blijven de werkelijke lasten binnen de begroting.

Bij de rechtmatigheidstoets van het voorwaardencriterium wordt beoordeeld of financiële beheershandelingen voldoen aan de gestelde eisen en voorwaarden (wet- en regelgeving).

Oneigenlijk gebruik gaat over 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, maar in strijd met het doel en de strekking daarvan.

Misbruik betreft 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.

In lid 9 is vastgelegd op welke wijze wordt omgegaan met begrotingsonrechtmatigheden. In principe is iedere afwijking van de begroting onrechtmatig. In dit lid wordt aangegeven in hoeverre rechtmatigheidsfouten voor de raad acceptabel zijn. Om te voorkomen dat alle rechtmatigheidsfouten moeten worden toegelicht is hier een drempel opgenomen. Deze drempel maakt het mogelijk dat het college de raad overzichtelijk en compact kan informeren.

Overschrijdingen zijn onrechtmatig als de grens van het totaal van alle overschrijdingen hoger is dan de verantwoordingsgrens zoals vastgesteld in het normenkader rechtmatigheid. Voor de toelichting op rechtmatigheidsfouten wordt de rapportagegrens als drempel gehanteerd.

De overschrijding samenhangt geheel of gedeeltelijk wordt gecompenseerd door een extra opbrengst. Hierbij kan gedacht worden aan een aanvullende bijdrage van derden, bijvoorbeeld van de provincie of het rijk.

Autonome ontwikkelingen: sommige budgetten worden beïnvloed door groei. Als afgeleide van extra woningen, extra bedrijven en extra inwoners zullen ook de lasten voor de voorzieningen stijgen. Deze gevolggkosten van eerdere keuzes van de Raad spelen geen rol in het rechtmatigheidsonderdeel.

Open einde (subsidie) regeling: dit soort uitgaven zijn vaak in het kader rijksbeleid zoals bij inkomensvoorzieningen en gezondheidsvoorzieningen. Het zijn de zogenaamde 'open eindregelingen' waarop iedere burger of onderneming een beroep kan doen, ongeacht of er budget voor is.

Bij het optreden van een ramp, zware ongevallen of oproer/wanordelijkheden heeft de burgemeester op grond van artikel 175 van de Gemeentewet speciale bevoegdheden. Een onderdeel van deze speciale bevoegdheden is het nemen van maatregelen die geld kosten: de begroting kan eventueel worden overschreden. Er is dan geen sprake van een begrotingsonrechtmatigheid, omdat de burgemeester op grond van artikel 175 van de Gemeentewet, de bevoegdheid heeft om zelfstandig de maatregelen te nemen die hij nodig acht.

In lid 4 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.

Lid 5 geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens).

Artikel 25 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. Artikel 25 draagt het college op maatregelen te treffen opdat 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 tweede lid bepaalt dat jaarlijks wordt gecontroleerd of de administratie van waardepapieren e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Het lid gebiedt daarbij dat eens in de 6 jaar wordt gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 26 Slotbepalingen

Dit artikel spreekt voor zich. Het intrekkingartikel betreft het intrekken van de huidige verordening die dateert uit 2023. De nieuwe verordening dient in te gaan per 1 januari 2025.