

Financiële verordening gemeente Venray

De raad van de gemeente Venray;

gelezen het advies van B en W van 19 december 2023,

gelezen het advies van de auditcommissie d.d. 6 december 2023,

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

besluit vast te stellen de volgende verordening:

Financiële verordening gemeente Venray

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Netto schuld: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- b. Overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, 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;
- c. Financiële organisatie: het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werkingen van de bestuurlijke en ambtelijke informatievoorziening.
- d. Financieel beheer: het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Venray.
- e. 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.
- f. 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.
- g. Taakvelden: een samenvattend geheel van taken en activiteiten onder een programma, volgens het taakveldenoverzicht zoals opgenomen in het BBV (Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten).
- h. Onvoorzienbaar: een onverwachte gebeurtenis of een niet vooruit te berekenen/bepalen voorstel.
- i. Onontkoombaar:
 - een wettelijke verplichting, contract of overeenkomst;
 - een uitgave waarbij uitstel leidt tot aansprakelijkheid;
 - de ontwikkeling/gebeurtenis kan niet vermeden worden/er is geen alternatief;
 - of er is sprake van een zwaarwegende politieke toezegging/politiek belang.
- j. Onuitstelbaar: niet verschuifbaar in de tijd (tot het volgende begrotingsjaar), dat wil zeggen tot de volgende ronde van integrale afweging.
- k. Extracomptabel: gegevens zijn niet rechtstreeks uit de administratie te generen en wordt buiten de administratie om geregistreerd.
- l. Kapitaallasten: het geheel van afschrijvingslasten en rentelasten. Dit zijn structurele lasten die het gevolg zijn van investeringen die een gemeente doet.
- m. Uitbreidingsinvesteringen: investeringen die gedaan worden vanwege groei van de gemeente en/of nieuwe wensen en ambities vanuit de gemeente.
- n. Vervangingsinvesteringen: investeringen die gedaan worden om de bestaande voorzieningen binnen de gemeente op peil te houden conform de eisen van de huidige tijd.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt de programma-indeling vast.
2. De raad stelt op voorstel van het college per programma relevante indicatoren 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. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren van de ministeriële regeling, welke is vastgesteld krachtens het tweede lid van artikel 25 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
3. De raad stelt vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen, naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening, 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 per deelprogramma weergegeven en 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 wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
4. De in de begroting en jaarstukken opgenomen verschillenanalyses worden van een toelichting voorzien als er sprake is van een verschil per deelprogramma groter dan het bedrag zoals is vermeld in de Kadernota.
5. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten groter dan het bedrag zoals vermeld in de Kadernota afzonderlijk gespecificeerd.

Artikel 4. Kaders Begroting

1. Het college biedt de raad voor 1 juni een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen van € 0,00.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. De nieuwe uitbreidings- en vervangingsinvesteringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van het Meerjarig Uitgaven- en InvesteringsProgramma (MUIP) geautoriseerd.
3. Het college informeert de raad tenminste vooraf als het verwacht dat de lasten de geautoriseerde lasten of de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringskredieten verwacht te overschrijden of de baten de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden.
4. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten. Het college heeft de bevoegdheid om onvoorzienbare, onontkoombare en/of onuitstelbare uitgaven te doen tot een bedrag van € 50.000 per post en deze achteraf ter goedkeuring aan de raad voor te leggen. Deze post wordt rechtstreeks ten laste gebracht van het gemeentelijke begrotingsresultaat waardoor de post onvoorzien een louter administratief karakter kent ter bevordering van transparante besluitvorming.
5. Voor een nieuwe investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel ter vaststelling voor aan de raad.
6. De financiële kaders voor de strategische grondverwervingen zijn vastgelegd in de Nota Grondbeleid.
7. Bij een (dreigende) onvoorzienbare overschrijding van een investeringskrediet met meer dan 10%, met een minimum van € 50.000, dient een voorstel aan de raad voorgelegd te worden voor extra middelen.
8. Nieuwe beleidsonderwerpen waarvoor budget/krediet nodig is worden in de eerstvolgende kadernota en/of begroting opgenomen of via een apart raadsvoorstel ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 3 maanden en de eerste 8 maanden van het lopende boekjaar.

2. In de tussenrapportages worden afwijkingen op de te bereiken doelstellingen en de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten van deelprogramma's en investeringskredieten in de begroting toegelicht en bijgesteld.
3. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen zijn rechtmatig wanneer deze tijdig worden gerapporteerd aan de raad. Het uitgangspunt is dat dergelijke begrotingsafwijkingen worden gemeld en toegelicht in het eerstvolgende P&C document. Afwijkingen aan het einde van het begrotingsjaar, die niet meer vertaald kunnen worden in een begrotingswijziging, worden toegelicht in de jaarrekening.

Artikel 7. Jaarstukken

1. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken biedt het college de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.
2. In het bestemmingsvoorstel van het jaarrekeningresultaat stelt het college de raad voor om restantmiddelen op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar.

Artikel 8. Informatieplicht

Het college informeert de raad actief over nieuwe ontwikkelingen met eventuele financiële consequenties die ingrijpende gevolgen hebben voor de gemeente. Het college besluit niet over:

- a. het verstrekken van leningen en garanties groter € 100.000 voor zover het niet afgedekt is door eerdere besluitvorming;
- b. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen voor zover het niet afgedekt is door eerdere besluitvorming;
- c. een voorgenomen verkoop van gemeentelijk (maatschappelijk) vastgoed onder de recente taxatiewaarde;

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. Ten aanzien van hetgeen dat opgenomen is in lid c worden (kandidaat)kopers tijdens de onderhandelingen tijdig geïnformeerd.

Artikel 9. EMU-saldo

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

Hoofdstuk 3 Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen. De verantwoordingsgrens is een percentage van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Het percentage wordt vastgelegd in het controleprotocol.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan het bedrag, zoals vastgelegd in het controleprotocol, nader toegelicht.

Artikel 11. Voorwaardencriterium

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

Artikel 12. Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen.
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.

3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding volledig compenseren.
 - b. Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
 - c. De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
 - d. De uitgaven hebben betrekking op strategische grondverwervingen.
 - e. Over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen zijn tijdig gemeld en toegelicht in het eerstvolgende P&C document.

Artikel 13. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

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

Hoofdstuk 4. Financieel Beleid

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Voor het waarderen en afschrijven van vaste activa worden de regels uit Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten gehanteerd.
2. Vaste activa wordt afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
3. Vaste activa wordt onder aftrek van bijdragen van derden geactiveerd.
4. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
5. Het college biedt de raad jaarlijks een Meerjarig Uitgaven- en InvesteringsProgramma (MUIP) aan bij de begroting, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande lasten voor de komende meerjarenperiode.

Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid.
2. Voor openstaande vorderingen betreffende belastingen, heffingen en terugvorderbare bijstandsuitkeringen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage oninbaarheid. Indien individuele vorderingen groter zijn dan € 5.000,00 wordt een voorziening gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid.

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad een nota reserves en voorzieningen aan. Het college evalueert de bepalingen inzake de nota reserves en voorzieningen zodra daar een wettelijke aanleiding voor is of als het lokale financiële beleid aanpassing behoeft op grond van nieuwe inzichten. Minimaal één keer per vier jaar is dit onderwerp van bespreking in de auditcommissie. De nota behandelt in ieder geval:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
2. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een bestedingsvoornemen wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve; en
 - d. de maximale looptijd.
3. In de programmabegroting en in de jaarstukken vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats, behoudens wanneer voorzieningen zijn gewaardeerd tegen contante waarde.

Artikel 17. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten van de gemeente, die tegen vergoeding worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten de indirecte kosten betrokken, die meer dan zijdelings samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de kosten worden betrokken:
 - a. de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa;
 - b. de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa;
 - c. voor rioolheffing, afvalstoffenheffing en leges de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW);
 - d. de kosten van het kwijtscheldingsbeleid;
 - e. de kosten van straatreiniging.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten 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, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorie 1.1 Salarissen en sociale lasten die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorie 1.1 Salarissen en sociale lasten.

Artikel 18. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten en werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Dit met inachtneming van de in de wet Markt en Overheid als zodanig aangemerkte uitzonderingen.
2. Wanneer het in rekening brengen van de integrale kostprijs voor een bepaalde activiteit niet mogelijk of wenselijk is, doet het college een voorstel voor een raadsbesluit om deze activiteit van deze regel uit te zonderen, waarin het algemeen belang van de activiteit wordt gemotiveerd.

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

Het college doet de raad jaarlijks en indien nodig tussentijds, een voorstel voor de tariefhoogte van de gemeentelijke belastingen, rechten, heffingen en prijzen.

Artikel 20. Financieringsfunctie

1. Het college zorgt bij de uitoefening van de financieringsfunctie voor:
 - a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te kunnen voeren;
 - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie, zoals renterisico's, koersrisico's, liquiditeitsrisico's en kredietrisico's;
 - c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het optimaliseren van:
 - i. het rendement van de beschikbare liquiditeiten binnen de kaders van de wet Fido en daarop gebaseerde besluiten en regelingen;
 - ii. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de volgende richtlijnen in acht:
 - a. bij het uitzetten van overtollige gelden is de Wet Fido, de Ruddo (Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden) en de Regeling schatkistbankieren decentrale overheden leidend;
 - b. bij het uitzetten van overtollige middelen bij decentrale overheden dient dit zo optimaal mogelijk, afhankelijk van de marktsituatie te worden gedaan;
 - c. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste drie prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;

- d. leningen worden niet aangetrokken met uitsluitend het doel deze tegen een hoger rendement uit te zetten;
 - e. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden;
 - f. het verzekeren van een duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
 - g. overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garanties luiden in euro;
 - h. voor de kasgeldlimiet en de renterisiconorm gelden de wettelijke waarden.
3. Het college neemt bij het verstrekken van leningen, garanties, borgstellingen en risicodragend kapitaal de volgende kaders in acht:
- a. verstrekken van leningen, garanties, borgstellingen en het aangaan van financiële participaties worden uitsluitend gedaan uit hoofde van de publieke taak. Het college motiveert in hun besluit het publiek belang van dergelijke uitzettingen van middelen, verstrekkingen van garanties, borgstellingen en financiële participaties;
 - b. het college is terughoudend met het verstrekken van leningen, garanties, borgstellingen en risicodragend kapitaal;
 - c. bij het verstrekken van leningen, garanties, borgstellingen en risicodragend kapitaal bedingt het college zekerheden en stellen zij voorwaarden. Indien geen zekerheden bedongen kunnen worden is een raadsbesluit noodzakelijk;
 - d. de verstrekking van leningen, garanties en borgstellingen moet noodzakelijk zijn omdat er voor de aanvrager geen andere financieringsmogelijkheden bestaan en er buiten het verlenen van leningen, garanties en borgstellingen geen andere mogelijkheden zijn om het betreffende initiatief te ondersteunen;
 - e. het college besluit niet over het verstrekken van leningen, garanties en borgstellingen groter € 100.000 en het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen voor zover het niet afgedekt is door eerder besluitvorming, 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;
 - f. De bevoegdheid om borgstellingen te verlenen die lopen via Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW), de Stichting Waarborgfonds Sport (SWS) etcetera en waarbij de gemeente een achtervang positie inneemt ligt volledig bij het college. Als waarborging deels mogelijk is, wordt voor dat deel geen garantie verstrekt. Als het initiatief aanspraak maakt op borging door een waarborgfonds en het waarborgfonds wijst de aanvraag af, dan verstrekt de gemeente geen financieel instrument aan de aanvrager. Tenzij anders besloten via een raadsbesluit;
 - g. leningen, garanties en borgstellingen worden niet verstrekt aan natuurlijke personen. Leningen, garanties en borgstellingen worden verstrekt aan instellingen die zich statutair ten doel stellen zonder winstoogmerk activiteiten te verrichten ten behoeve van de burgers van de gemeente en verenigingen met volledige rechtspersoonlijkheid (ex artikel 2:26 BW), aan stichtingen (ex artikel 2:285 BW) of aan verbonden partijen. In bijzondere situaties kunnen ook leningen, garanties en borgstellingen verstrekt worden aan verenigingen met beperkte rechtspersoonlijkheid (ex artikel 2:30 BW). Aangezien het financieel risico bij deze verenigingen hoger ligt, is dit ter beoordeling van de raad;
4. Het college stelt regels op ter uitvoering van de financieringsfunctie en legt deze regels, alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening, vast in de 'uitvoeringsregels treasury'.
5. Het college evalueert de bepalingen inzake de financieringsfunctie zodra daar wettelijk aanleiding voor is, of als het lokale financiële beleid aanpassing behoeft op grond van nieuwe inzichten. Minimaal één keer per vier jaar is dit onderwerp van bespreking in de auditcommissie.

Hoofdstuk 5. Paragrafen

Artikel 21 Paragrafen in begroting en jaarstukken

In de begroting en de jaarstukken worden in afzonderlijke paragrafen de beleidslijnen vastgelegd met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten, alsmede tot de gemeentelijke heffingen. In de paragrafen wordt tenminste opgenomen datgene dat nader bepaald is in titel 2.3 van het Besluit begroting en verantwoording. De beleidslijnen met betrekking tot het grondbeleid en risicomangement worden nader uitgewerkt in afzonderlijke nota's. Tenminste eenmaal per vier jaar wordt beoordeeld of actualisatie van de betreffende nota's nodig is. Indien actualisatie aan de orde is, is dit onderwerp van bespreking in de auditcommissie.

Hoofdstuk 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 22. Administratie

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

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de diensten;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economische nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, enzovoorts.
- c. het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie ten behoeve van 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 rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving; en
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;

Artikel 23. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden aan de afdelingen en functionarissen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van volmachten en machten 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;
- 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 24. Interne controle

1. Het college draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast informeert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de administratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd. Bij afwijkingen in de administratie neemt het college maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 25. Intrekken oude verordening

De 'Financiële verordening Gemeente Venray', vastgesteld bij raadsbesluit van 12 december 2023, wordt ingetrokken.

Artikel 26. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na de dag van bekendmaking.
2. Deze verordening heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2023.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Venray.

Aldus besloten in de openbare vergadering van 6 februari 2023

*De voorzitter,
M.C. Uitdehaag*

*De griffier,
S.A. Boere*

Bijlage afschrijvingsbeleid bij artikel 14

Voor het activabeleid worden de volgende aanvullende uitgangspunten gehanteerd.

- Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 25.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.
- Het moment van afschrijven hangt samen met de ingebruikname van het actief. Er wordt gestart met afschrijven vanaf het eerst volgende begrotingsjaar na het jaar van ingebruikname.
- In principe wordt de lineaire afschrijvingsmethode gehanteerd. De keuze voor annuïtaire afschrijvingen wordt beschouwd als een afwijking van de standaard en dient te allen tijde expliciet en gemotiveerd te worden aangegeven. De annuïtaire methode wordt alleen bij die activa toegestaan waar het van belang wordt geacht de lasten gedurende looptijd gelijk te houden.
- Bij omvangrijke investeringen wordt alleen de componentenbenadering¹ toegepast na een specifiek raadsbesluit. Bijvoorbeeld een gebouw bestaat uit de componenten grond, gebouw, verwarmingsinstallaties en liftinstallaties.
- Voor het bepalen van de hoogte van de afschrijving wordt op grond van het voorzichtigheidsbeginsel geen rekening gehouden met de restwaarde van het actief.
- In beginsel geldt dat bij investeringen de inzet van capaciteit gedekt wordt uit de exploitatie. Deze uren worden dus niet geactiveerd en moeten passen binnen de reguliere werkzaamheden. Een uitzondering wordt gemaakt voor de kosten van inzet van capaciteit voor investeringen, zoals infrastructurale werken, het grondbedrijf en de totstandkoming van een gebouw. In de toerekening naar investeringen (m.u.v. het grondexploitaties) worden geen overheadkosten meegenomen.
- Afschrijvingstermijnen van investeringen die niet voorkomen in deze lijst worden na goedkeuring van betreffende investeringskrediet vastgesteld en toegevoegd aan deze lijst.
- Als kredieten twee jaar na afloop van het begrotingsjaar, waarin de geautoriseerde startdatum van uitvoering ligt, nog niet zijn gestart dan worden deze kredieten niet voor verdere uitvoering in het volgende begrotingsjaar in stand gehouden, tenzij de raad anders besluit.
- Uiterlijk één jaar na gereedkomen/ingebruikname van de investering wordt het investeringskrediet afgesloten, tenzij de raad anders besluit.
- Kredieten/ investeringen van voor 2014 worden op basis oude systematiek gewaardeerd en afgeschreven.
- De bevoegdheid van stelselwijzigingen en schattingswijzigingen ligt bij de gemeenteraad².

		Maximale afschrijvings- Termijn
Immateriële vaste activa		
-	Kosten van onderzoek en ontwikkeling (max. termijn BBV)	5
-	Agio en disagio	Looptijd geldlening
Materiële vaste activa		
a	Gronden en terreinen	0
b-c	Woonruimten en bedrijfsgebouwen	
	* Nieuwbouw gebouwen (permanent)	40
	* Renovatie, restauratie en verbouw	25
	* Tijdelijke gebouwen (bijv. noodlokalen)	10
	* Voorzieningen aan gebouwen	10
d	Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	
	* Riolering aanleg en vervanging vrijverval riolen en hemelwaterafvoer	80
	* Riolering aanleg en vervanging persleidingen	60
	* Riolering aanleg en vervanging gemalen civiel	60
	* Wegen, straten, pleinen, rotondes, trottoirs kom)	40
	* Openbare verlichting aanleg en vervanging	20
	* Brug	60

1) De componentenbenadering houdt in dat verschillende samenstellende delen van een materieel vast actief, afzonderlijk worden gewaardeerd en afgeschreven op basis van het waarde verloop van die individuele delen. Per samenstellend deel kan de economische gebruiksduur namelijk verschillen. Bij toepassen van deze benadering, worden afzonderlijke vervangingen opnieuw geactiveerd.

2) Een stelselwijziging betreft een wijziging van de "vrij te kiezen" waarderingsgrondslagen. Bij een stelselwijziging worden bestaande (rest)boekwaarden niet herrekenend, maar over de langere, dan wel kortere, dan wel gelijkblijvende verwachte gebruiksperiode afgeschreven.

Een schattingswijziging betreft een wijziging van een verwachte toekomstige gebruiksduur c.q. gebruiksintensiteit dan wel de "naar verwachting" duurzaam lagere gebruikswaarde. De bestaande (rest)boekwaarde wordt niet herrekenend, maar over de langere, dan wel kortere, dan wel gelijkblijvende verwachte toekomstige gebruiksduur afgeschreven.

	*	Parkeervoorzieningen:	
		- Parkeergarage	40
		- Parkeerplaatsen	20
	*	Haven aanleg en reconstructie	50
	*	Damwand	50
	*	Plantsoenen / parken	25
	*	Sportterreinen	20
	*	Kunstgrasvelden	30
	*	Speelvoorzieningen:	
		- Speelreinen	15
		- Speeltoestellen etc.	10
	*	Ondergrondse afvalcontainer:	
		- Ondergrondse afval container glas en kunststof	8
		- Ondergrondse afval container overig	15
e		Vervoermiddelen	
	*	Overige vervoermiddelen	5
	*	Bruikleenvoorzieningen WMO	7
	*	Voertuig	10
	*	Zoutstrooiers	10
f		Machines, apparaten en installaties	
	*	Verkeersregelinstanties, borden en bewegwijzering	15
	*	Mechanische riolering en gemalen elektronisch/mechanisch	15
	*	Parkeermeters en parkeerautomaten	5
	*	Zonnepanelen	20
g		Overige materiele vaste activa	
	*	Informatie Communicatie Technologie (hardware/software)	4

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

In artikel 1 zijn diverse begrippen gedefinieerd. Bijvoorbeeld het begrip netto schuld is gedefinieerd. Hiervoor is de definitie gevolgd die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten toepast voor het jaarlijkse overzicht met kengetallen over de financiële positie van gemeenten.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden door de raad vastgesteld.

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).

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. Opgemerkt wordt dat diverse beleidsindicatoren wettelijk verplicht zijn. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting.

Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het derde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat de raad 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 bevat de bepaling dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per deelprogramma worden weergegeven.

In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) 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.

In het derde lid is vastgelegd dat in de jaarrekening informatie wordt gegeven over de uitputting van de investeringskredieten en de actuele raming van de inkomsten en uitgaven. In de leden 4 en 5 is bepaald dat in de Kadernota de drempelbedragen worden vastgelegd voor de verschillenanalyse en de toelichting van de incidentele baten en lasten per programma.

Artikel 4. Kaders begroting

Artikel 4 van de financiële verordening biedt de kaders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Hierin staan een aantal uitgangspunten die het college bij het opstellen van de stukken in acht moet nemen. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 Gemeentewet en het BBV.

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de gemeenteraad voorafgaand 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. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming.

Artikel 8 van het BBV zegt dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 is vastgelegd dat in de begroting een post onvoorzien wordt opgenomen voor een bedrag van € 0,00. Dit is een belangrijke wijziging ten opzichte van het verleden. Onvoorzien uitgaven komen nu direct ten laste van het betreffende programma c.q. ten laste van het begrotingsresultaat. De post onvoorzien heeft louter nog een administratief karakter en door deze (nihilpost) toe te lichten in de begroting en jaarrekening wordt voldaan aan de verslaggevingsvoorschriften.

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 lasten vindt plaats op het niveau van de programma's.

Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd. De autorisatie van deze investeringskredieten vindt plaats bij de begrotingsbehandeling (tweede lid).

Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld.

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen is ervoor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussenrapportages (vierde lid). Omdat feitelijk geen gebruik meer wordt gemaakt van de post onvoorzien is in lid 4 bepaald dat het college de bevoegdheid heeft om onvoorzienbare, onontkoombare en/of onuitstelbare uitgaven te doen tot een bedrag van € 50.000 per post en deze achteraf ter goedkeuring aan de raad voor te leggen. Hierdoor wordt voorkomen dat bij onvoorzien omstandigheden het college niet adequaat kan optreden.

Het vijfde lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Dit zijn ook de investeringskredieten waarvan de raad bij de begrotingsbehandeling aangegeven heeft welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren.

De bevoegdheden van het college voor het doen van strategische grondverwervingen zijn nader uitgewerkt in de Nota Grondbeleid en hiernaar wordt verwezen in lid 6.

In verband met het budgetrecht van de raad is in lid 7 bepaald dat substantiële overschrijdingen van investeringskredieten (>10% met een minimum van € 50.000) via een voorstel aan de raad worden voorgelegd. Tenslotte is in lid 8 bepaald dat budget/krediet voor nieuw beleid altijd via de kadernota, de begroting en/of een apart raadsvoorstel loopt en niet meer via tussentijdse rapportages.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages.

Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het beleid en de uitputting van budgetten en investeringskredieten.

Het tweede lid bepaalt dat het college de afwijkingen ten opzichte van de begroting in de tussenrapportages moet toelichten.

Als gevolg van een omissie in de Kadernota rechtmatigheid 2023 heeft de commissie BBV in november 2023 een rectificatie gepubliceerd over het onderwerp begrotingsrechtmatigheid. In deze rectificatie is geadviseerd om in de financiële verordening de spelregels vast te leggen over het tijdig rapporteren aan de raad van over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investeringen. Wanneer dergelijke begrotingsafwijkingen tijdig worden gerapporteerd aan de raad leidt dit niet tot een begrotingsonrechtmatigheid. Het uitgangspunt is dat begrotingsafwijkingen in het eerstvolgende P&C document worden verwerkt. Afwijkingen aan het einde van het begrotingsjaar kunnen vanwege het tijdsaspect niet altijd meer worden vertaald in een begrotingswijziging. Dergelijke afwijkingen worden toegelicht in de jaarrekening.

Artikel 7. Jaarstukken

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

Het tweede lid biedt de mogelijkheid om bij de bestemming van het rekeningresultaat budgetten, die niet tot besteding zijn gekomen, over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Bedacht moet

worden dat dit uiteraard gevolgen heeft voor de mate waarin het rekeningsaldo nog kan worden bestemd, zoals bedoeld in het eerste lid.

Artikel 8. Informatieplicht

In artikel 8 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken indien de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente. Het college informeert de raad actief over nieuwe ontwikkelingen met eventuele financiële consequenties die ingrijpende gevolgen hebben voor de gemeente. In artikel 8 verplicht de raad het college om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in het artikel genoemde bedragen overschrijden.

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.

Artikel 9. EMU-saldo

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

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

In het artikel is opgenomen dat het college de raad informeert bij een overschrijding van het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening (zie Kadernota rechtmatigheid, te raadplegen via www.commissiebbv.nl). 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.

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.

Het tweede lid handelt over de verantwoordingsgrens, waarboven het college moet rapporteren aan de raad over rechtmatigheid. Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves. Het percentage wordt vastgelegd in het controleprotocol. Het derde lid geeft aan boven welk bedrag afzonderlijke afwijkingen nader moeten worden toegelicht (rapportagegrens). Hierbij wordt eveneens verwezen naar de kaders zoals vastgelegd in het controleprotocol.

Artikel 11. Voorwaardencriterium

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde "normenkader". Artikel 11 geeft verder aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld.

Artikel 12 Begrotingscriterium

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

De baten, lasten en investeringskrediet moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds en investeringskredieten. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. De spelregels inzake de begrotingsrechtmatigheid zijn nader uitgewerkt in de leden 2 tot en met 4.

Op grond van de toelichting bij artikel 6 zijn over- en onderschrijdingen van baten of onderschrijdingen van lasten/investering rechtmatig wanneer deze tijdig worden gemeld en toegelicht in het eerstvolgende P&C document.

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

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

In het tweede lid wordt aan het college opgedragen om regels op stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 Gemeentewet is opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 14 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van activa, wordt in de verordening verwezen naar een bijlage. In de bijlage zijn naast de methodiek, de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën vaste activa opgenomen. In lid 4 is verder geregeld dat het Meerjarig Uitgaven- en Investeringsprogramma (MUIP) onderdeel uit maakt van de begrotingscyclus. In de MUIP wordt inzicht gegeven in de geplande investeringen en de daarbij behorende lasten in meerjarig perspectief.

Artikel 15. Voorziening voor oninbare 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. Maar voor de in het derde lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en terugvorderbare bijstandsverstrekkingen wordt een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk. Om de juistheid en volledigheid van de voorziening te borgen is het van belang om grote bedragen onder deze vorderingen toch individueel te beoordelen. Hiervoor is een aanvullende bepaling opgenomen

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

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

Voor een bestedingsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht dat een toekomstige besteding een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het tweede lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Artikel 17. Kostprijsberekening

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. In artikel 17 van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten die worden geleverd aan derden.

De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de admini-

stratie van de baten en lasten op taakvelden van de programmabegroting en -verantwoording in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend.

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die meer dan zijdelings samenhangen met de door de gemeente verleende diensten. Het tweede lid bepaalt dat bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa betrokken worden bij de kosten. Voor de rioolheffing, afvalstoffenheffing en leges is specifiek een bepaling opgenomen dat de compensabele BTW, de kosten van het kwijtscheldingsbeleid en de kosten van straatreiniging worden betrokken bij de kosten.

Het derde lid bepaalt de toerekening en verantwoording van de overheadkosten aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie.

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 vierde lid wordt bepaald dat deze plaatsvindt naar rato van het aandeel van de personeelslasten in de totale personeelslasten.

Artikel 18. Prijzen economisch activiteiten

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met ander ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste een integrale kostprijs 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 raadsbesluit het algemeen belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. In een besluit van 7 april 2015 heeft de gemeenteraad activiteiten aangewezen die plaatsvinden in het algemeen belang.

Artikel 19. 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).

Artikel 20. Financieringsfunctie

Artikel 212 Gemeentewet bevat de bepaling dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 20 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. In lid 4 is vastgelegd dat het college de 'uitvoeringsregels treasury' vaststelt. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 23.

Artikel 21. Paragrafen in begroting en jaarstukken

In titel 2.3 van het BBV is vastgelegd welke informatie opgenomen moet worden in de verplichte paragrafen bij de begroting en jaarstukken. Om de financiële verordening zo beknopt als mogelijk te houden is ervoor gekozen om de informatie die is vastgelegd in het BBV niet over te nemen in de onderhavige verordening, maar gebruik te maken van een verwijzing naar het BBV. Het staat de gemeente vrij om in aanvulling op de verplicht gestelde informatie in het BBV aanvullend te rapporteren over beleidslijnen. Daarnaast is geregeld dat de beleidslijnen met betrekking tot het grondbeleid en risicomanagement worden vastgelegd in afzonderlijke nota's.

Artikel 22. Administratie

Onder artikel 22 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

Artikel 23. Financiële organisatie

Artikel 23 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. In artikel 23 wordt vastgelegd op welke terreinen van de financiële organisatie het college interne regels moet stellen. Bijvoorbeeld dat het college zorgdraagt voor de volmachten en machtigen voor het aangaan van verplichtingen en beleid voor de inkoop en aanbesteding van goederen, diensten en werken.

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 24. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Artikel 24 draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of voorafgaand 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 het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiële bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Artikel 25. Intrekken oude verordening

De financiële verordening, vastgesteld in het raadsbesluit van 12 december 2023, wordt ingetrokken.

Artikel 26. Inwerkingtreding en citeertitel

Deze verordening treedt in werking op de dag na de datum van bekendmaking. De verordening heeft terugwerkende kracht tot 1 januari 2023.