

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie van de Gemeente Ameland

De raad van de gemeente Ameland;

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 25 maart 2025;

Gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

Besluit:

Vast te stellen de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie van de Gemeente Ameland.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
- b. 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;
- c. Overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;
- d. Taakveld: bij ministeriële regeling vastgestelde indeling van programma's in voorgeschreven eenheden, op basis waarvan uitvoeringsinformatie verstrekt dient te worden;
- e. Programma: een samenhangend geheel van activiteiten, zoals bedoeld in artikel 8 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna te noemen: BBV);
- f. Activiteit: een onderdeel van een taakveld, ook wel genoemd deeltaak;
- g. Activiteitengroep: geclusterde groep van activiteiten in verband met programmatische samenhang.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt een programma-indeling vast.
2. De raad stelt op voorstel van het college de indeling van programma's in activiteitengroepen en onderliggende activiteiten vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.
4. De raad stelt vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen (naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken) kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de overhead de baten en lasten per activiteit weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de investeringen (vervanging en nieuw) per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in de artikelen 20 en artikel 21 van het BBV inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt voor 15 juli aan de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.
2. De raad stelt deze nota uiterlijk 31 augustus vast.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per activiteitengroep en de investeringskredieten.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringskredieten worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Het college informeert de raad als zij verwacht, dat de lasten van activiteitengroep de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een activiteitengroep de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. Het college doet hierbij een voorstel voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten of baten, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
4. Een uitzondering op lid 3 betreft de afwijking van lasten en baten die samenhangen met grondexploitaties. Deze afwijkingen worden alleen gemeld bij de raad voor zover deze niet passen binnen het totale vastgestelde grondexploitatiecomplex. Voor zover hiervan geen sprake is, worden hier bedoelde afwijkingen ten opzichte van de jaarschijf door de raad goedgekeurd bij het vaststellen van de jaarrekening over het betreffende jaar.
5. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad bedoeld in artikel 6, eerste lid, doet het college zo nodig eveneens voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
6. In geval van investeringen met een meerjarig karakter doet het college indien nodig ook bij iedere begroting op grond van geactualiseerde ramingen voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
7. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een kredietaanvraag aan de raad voor. Zo nodig informeert het college in het voorstel de raad over het effect van de investering op de financiële positie van de gemeente, hetgeen in ieder geval geldt bij investeringen groter dan € 250.000.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages in ieder geval tweemaal per jaar over de realisatie van de begroting van de gemeente over het lopende boekjaar.
2. De tussentijdse rapportages bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en indien nodig een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar activiteitengroepen;
 - b. de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar activiteitengroepen;
 - c. de overhead en de geraamde vennootschapsbelasting;
 - d. het totale saldo van de baten en lasten volgend uit de onderdelen a, b, en c;
 - e. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
 - f. het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e;
 - g. de raming en realisatie van de investeringskredieten.
3. In de tussentijdse rapportages worden relevante afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten en van investeringskredieten toegelicht.

Artikel 7. Informatieplicht

1. Het college informeert vooraf de raad over het voornemen en stelt de raad in de gelegenheid zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft niet in de begroting opgenomen verplichtingen inzake:
 - a. de aan- en verkoop van roerende goederen, werken en diensten groter dan € 50.000;
 - b. de aan- en verkoop van onroerende goederen groter dan € 100.000.
2. Het college doet inzake het bedoelde in lid 1 aan de raad een voorstel voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten of baten, voor het wijzigen van dan wel autoriseren van een investeringskrediet, of het bijstellen van het beleid.

Artikel 8. 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 9. Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad wordt in de paragraaf rechtmatigheid van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf rechtmatigheid worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 25.000 nader toegelicht.

Artikel 10. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium heeft betrekking 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 periodiek ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien.

Artikel 11. Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium heeft betrekking op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting en de investeringskredieten.
2. De rechtmatigheid van de begroting (de baten en de lasten) wordt beoordeeld op het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.
3. Bij investeringsprojecten wordt de rechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal beschikbaar gestelde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Bij grondexploitatie wordt de rechtmatigheid beoordeeld op het niveau van een totaal vastgesteld grondexploitatiecomplex. Een afwijking van baten of lasten in een jaarschijf, passend binnen het totale grondexploitatiecomplex, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
5. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Voor afwijkingen van de begroting als gevolg van overschrijdingen van lasten, investeringen of baten, of overschrijdingen van baten die ontstaan ná de laatste tussentijdse rapportage en uiterlijk 31 december geldt dat deze alsnog rechtmatig zijn, als deze worden gemeld en verantwoord in de jaarrekening.
6. Afwijkingen die als onrechtmatig classificeren worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
 - a. Er is sprake van een overschrijding van lasten en/of investeringen, waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren;
 - b. Er is sprake van een overschrijding van lasten op een open-einde regeling;
 - c. De overschrijding van lasten is ontstaan door een andere toerekening van uren aan activiteiten dan begroot;
 - d. De overschrijding van lasten en/of investeringen is lager dan € 5.000.
7. Begrotingsonrechtmatigheden als genoemd in lid 6 worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijk fouten of onduidelijkheden is overschreden en worden toegelicht in de paragraaf rechtmatigheid.

Artikel 12. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium heeft betrekking op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college kan regels stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 4. Financieel beleid

Artikel 13. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de Bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
2. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.

Artikel 14. Reserves en voorzieningen

1. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de activiteiten plaats.
2. Het college biedt de raad periodiek een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve of voorziening voor het doen van toekomstige uitgaven wordt in ieder geval aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve of voorziening;
 - b. het bestedingsplan van de reserve of voorziening;
 - c. de voeding van de reserve of voorziening;
 - d. de maximale hoogte van de reserve of voorziening, en
 - e. de maximale looptijd.
4. Als de bestemmingsreserve of voorziening binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot het doen van de bedoelde uitgaven, valt deze vrij.

Artikel 15. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten ook de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen betrokken.
2. Bij deze kostentoerekening worden verder de reserves en voorzieningen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken, en de afschrijving van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van het aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten die voor het geleverde product of de dienst maximaal in rekening kunnen worden gebracht, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de activiteiten.

Artikel 16. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten en werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht.
2. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen.
3. Bij afwijking van het eerste of tweede lid vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteiten wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

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

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de heffingen en de leges.

Artikel 18. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
 - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, aanhef en onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Bij het verstrekken van leningen, garanties en risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.

Hoofdstuk 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 19. Paragrafen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragrafen zoals genoemd in artikel 9 BBV in ieder geval de voorgeschreven informatie op.
2. Het college biedt de raad periodiek onderhoudsplannen aan voor minimaal de kapitaalgoederen die zijn genoemd in artikel 12 BBV. In deze onderhoudsplannen staan de kaders voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt deze plannen vast.

Hoofdstuk 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 20. 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 organisatieonderdelen;
- b. het verstrekken van informatie over 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 door het college aan de raad over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving, en
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 21. Financiële organisatie

Het college van burgemeester en wethouders draagt in ieder geval zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de verschillende organisatieonderdelen;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de organisatieonderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- g. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen, en
- h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan;

Artikel 22. 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, zoals beschreven in artikel 9. Daarnaast informeert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie 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 en registergoederen en bedrijfsmiddelen periodiek. Bij afwijkingen in de administratie neemt het college maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 23. Intrekking oude regeling

De “Financiële Verordening Gemeente Ameland 2020” wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het jaar 2024 en op de begroting en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar 2025.

Artikel 24. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2025.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: “Financiële verordening Gemeente Ameland 2025”

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van 14 april 2025.

Toelichting op de artikelen

Algemeen

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

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

Artikel 1. Begripsbepaling

Het begrip *administratie* is gedefinieerd ten behoeve van artikel 20 van de verordening.

Het begrip *rechtmatigheidsverantwoording* is gedefinieerd ten behoeve van de artikelen 9, 11 en 22 van de verordening. Dit begrip is nieuw in deze financiële verordening. Vanaf boekjaar 2023 neemt het college een rechtmatigheidsverantwoording op in de jaarrekening. Deze verantwoording is een standaardmodel dat bij wet is vastgelegd en het geeft inzicht in hoeverre de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Waar de accountant voorheen een oordeel vormde over de getrouwheid én rechtmatigheid van de jaarverslaggeving, beperkt de accountant zich nu tot een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening (inclusief de rechtmatigheidsverantwoording). De accountant geeft vanaf dit moment dus geen afzonderlijk oordeel meer over de rechtmatigheid.

Met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording toetst de accountant uitsluitend of de jaarrekening getrouw is, maar daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen raad college over de (financiële) rechtmatigheid. Het doel hiervan is om de kaderstellende en controlerende rol van de raad op dit vlak te versterken. Het is daarnaast de verwachting dat dit een kwaliteitsimpuls zal geven aan de interne processen en beheersing, zodat het college kan steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat het college ook beheersmaatregelen moet formuleren (Kadernota rechtmatigheid).

Het begrip *overheidsbedrijf* is gedefinieerd om in artikel 16 van de verordening nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

Het begrip *taakveld* wordt in artikel 1 van het BBV gedefinieerd als eenheden waarin de programma's, bedoeld in artikel 8, tweede lid van het BBV, of de eenheden in overzichten en bedragen in het programmaplan, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdelen b tot en met e, van het BBV zijn onderverdeeld.

Het begrip *programma* is een kernbegrip in het BBV. In artikel 8 van het BBV wordt een programma gedefinieerd als een samenhangend geheel van activiteiten, met onder meer een doelstelling en een raming van baten en lasten. De gemeenteraad stelt de begroting en de jaarstukken vast op basis van de gekozen programma indeling.

Activiteiten zijn onderdelen van taakvelden, ook wel genoemd deeltaken. Een gemeente is vrij om binnen de voorgeschreven taakvelden eigen onderverdelingen te maken ten behoeve van interne sturing op de uitvoering van programma's.

Een *activiteitengroep* is een clustering van specifieke activiteiten in verband met programmatische samenhang. Een programma bestaat dan ook uit één of meer activiteitengroepen. De gemeenteraad autoriseert de begroting op het niveau van activiteitengroepen. In artikel 8, lid 4, van het BBV wordt hiervoor het woord 'prioriteit' genoemd.

Artikel 2. Programma-indeling

Eerste en tweede lid

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 tweede lid regelt de onderverdeling van programma's in activiteitengroepen en activiteiten. Op voorstel van het college, stelt de raad deze indeling vast. In het algemeen zal dit plaatsvinden met het vaststellen van de begroting.

Derde lid

Op voorstel van het college stelt de raad beleidsindicatoren per programma vast. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting (de daarin vervatte informatie is specifiek, meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdgebonden). Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording, die zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.

Vierde lid

Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het vierde lid bepaalt, dat de raad kan aangeven, welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een paragraaf subsidies, een paragraaf duurzaamheid en energietransitie of een paragraaf digitale transformatie.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

Eerste lid

In het BBV zijn in Hoofdstuk II (De begroting en de toelichting) en in Hoofdstuk IV (De jaarstukken en de toelichting) de nodige voorschriften opgenomen over de inrichting van de diverse documenten. Vooral de artikelen 7 en 8, voor het onderdeel begroting, en 24 en 25, voor het onderdeel jaarstukken, bepalen welke inrichtingsvoorschriften van toepassing zijn.

In dit artikel 3 zijn aanvullend op het BBV-bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting (en daarmee ook de jaarstukken).

Waar het BBV aangeeft dat een programmaplan onder meer bestaat uit te realiseren programma's, een overzicht van algemene dekkingsmiddelen en een apart overzicht van de kosten van overhead, schrijft dit artikel lid 1 voor, dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per activiteit worden weergegeven. Activiteiten worden als activiteitengroep bovendien geclusterd weergegeven, het niveau waarop de raad de begroting vaststelt.

Het artikel geeft daarbij aan dat ditzelfde principe geldt voor het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en voor het overzicht van de kosten van overhead, waarmee wordt bedoeld dat ook daar de indeling van baten en lasten per activiteit en activiteitengroep van toepassing is.

De kern van het gestelde over overhead is overigens dat in de programma's alleen de kosten worden opgenomen die betrekking hebben op het primaire proces, en dat de kosten van overhead niet langer via allerlei complexe rekenmethodieken worden toegerekend aan programma's.

Tweede lid

In dit lid wordt de verplichting volgens artikel 20 BBV nader uitgewerkt, door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is mede nodig om de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen kan ook worden gedacht aan grondexploitaties, die overigens ook in de paragraaf grondbeleid aan de orde komen.

Derde lid

Dit lid bepaalt dat, in aanvulling op het bepaalde in het BBV, de gevolgen van de begroting en meerjarenraming voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt. Dit vindt plaats via een liquiditeitsbegroting op meerjarenbasis.

Vierde lid

Hier wordt voor de jaarrekening het inzicht in de uitputting van investeringskredieten geregeld.

Artikel 4. Kaders begroting

Dit artikel 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 moet nemen, dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 van de Gemeentewet en het BBV.

Eerste lid

Dit lid bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast en deze nota draagt vaak de naam kadernota, perspectiefnota of voorjaarsnota. In de planning- en control cyclus kan deze nota worden gezien als het startmoment. De opvolgende documenten die in dit kader in de raad aan de orde komen zijn de begroting voor het eerstvolgende jaar (inclusief meerjarenbegroting), tussentijdse rapportages over het lopende begrotingsjaar, en de jaarrekening over het verstreken boekjaar. Onvoorziene omstandigheden voorbehouden, legt het college deze nota vóór 15 juli voor aan de raad.

Tweede lid

Hier wordt aangegeven dat de raad deze nota uiterlijk 31 augustus vaststelt. Daarmee liggen de kaders vast voor de daarna op te stellen begroting en meerjarenraming.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Dit artikel bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet).

Eerste lid

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van activiteitengroepen.

Tweede lid

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, die eveneens door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is ervoor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangegeven, welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Derde 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. Het college doet hiertoe een voorstel voor wijziging van de begroting.

Vierde lid

Lid 4 van dit artikel geeft een uitzondering op het gestelde in artikel 3 voor baten en lasten die samenhangen met grondexploitaties. Zoals in de notitie Grondexploitaties van de commissie BBV is aangegeven, is het startpunt van een grondexploitatie, of Bouwgrond in exploitatie (BIE), het raadsbesluit met de vaststelling van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting. Vanaf dat moment wordt de BIE geopend en kunnen kosten worden geactiveerd en bijgeschreven op de voorraadpositie op de balans. Pas wanneer afwijkingen ten opzichte van ramingen niet meer passen binnen het totale vastgestelde grondexploitatiecomplex, worden zaken aan de raad gemeld. Indien deze afwijkingen in financiële zin van ondergeschikt belang zijn, kan worden volstaan met een aanpassing van de grondexploitatiebegroting als normaal onderdeel van de jaarlijkse begroting- en verslagleggingprocedures. Afwijkingen van baten of lasten in een jaar ten opzichte van ramingen worden, zo nodig, door de raad goedgekeurd bij het vaststellen van de jaarrekening. Als er een noodzaak is om tot bijstelling van grondprijzen te komen, dient een actualisatie van het grondexploitatiecomplex, inclusief grondexploitatiebegroting, ter vaststelling aan de raad te worden voorgelegd.

Vijfde lid

Naast incidentele begrotingswijzigingen zoals bedoeld in lid 3, legt het college als dat nodig is eveneens begrotingswijzigingen voor aan de raad bij de behandeling van de tussenrapportages.

Zesde lid

Bij investeringen met een meerjarig karakter, bepaalt het zesde lid, dat bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaatsvindt en dat het college daarmee aan de raad voorstellen doet voor het wijzigen van de investeringskredieten. Feitelijk betekent dit in het algemeen het verschuiven in de tijd van begrote bedragen, omdat de realisatie van ene investering sneller of langzamer blijkt te worden gerealiseerd; soms blijken in de uitvoering tegenvallers, waardoor bij-raming noodzakelijk is.

Zevende lid

Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het zevende lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting, dus ook voor investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien. Ook draagt dit lid aan het college op om zo nodig bij investeringen aan te geven wat het effect is op de financiële positie van de gemeente. Met 'zo nodig' wordt hier bedoeld dat er sprake moet zijn van een relevante invloed, wat in ieder geval geldt voor investeringen groter dan € 250.000.

Artikel 6. Tussentijdse rapportages

De tussenrapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Eerste lid

Er is gekozen voor twee tussenrapportages, waarvan de eerste op tijd is om te gebruiken als input voor de nota bedoeld in artikel 4.

Tweede lid

Dit lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage, waarbij informatie over de grondexploitatie valt onder de investeringskredieten.

Derde lid

Dit lid bepaalt dat het college relevante afwijkingen ten opzichte van de begroting in de tussenrapportages moet toelichten. Er is niet gekozen voor een absoluut getal, of percentage van lasten of baten als criterium, maar voor een toelichting van afwijkingen die 'van belang' zijn. Dit vraagt dan ook maatwerk, want het kan hier gaan om grote bedragen, maar ook van een klein bedrag met een grote 'gevoelswaarde'.

Artikel 7. Informatieplicht

Eerste lid

Dat artikel betreft het budgetrecht van de raad en verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad te informeren en in de gelegenheid te stellen wensen en bedenkingen te uiten.

Wanneer het gaat om verplichtingen die voortvloeien uit de begroting, geldt deze informatieplicht uiteraard niet. Met het vaststellen van de begroting geeft de raad het college immers toestemming om per activiteitengroep uitgaven te doen om de beoogde doelstellingen te realiseren, oftewel als deze passend zijn binnen de in de programma's genoemde beleidskaders.

In artikel 7 verzoekt 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 bedrag overschrijden. Het limietbedrag is zodanig bepaald, dat het college niet bij elke kleine zaak eerst de raad moet raadplegen. Hierdoor zou kostbare tijd van de raad en het college verloren gaan en die handelingsvrijheid van het college worden gefrustreerd, iets wat de dualiseringsoperatie juist heeft beoogd te voorkomen.

Dit artikel staat los van de informatieplicht van het college op grond van het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet, waarin de plicht voor het college is aangegeven om 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.

Tweede lid

Hier wordt de kaderstellende rol van de raad nog eens expliciet aangegeven. In samenhang met het eerste lid betekent het gestelde dat het college in sommige situaties snelheid kan betrachten, maar niet nadat de raad in de gelegenheid is gesteld om zijn zegje te doen. Wanneer de gevoelens van de raad positief zijn, kan het college tot uitvoering overgaan. Formeel dient nog wel een begrotingswijziging door de raad te worden vastgesteld, maar dit kan op een later tijdstip.

Artikel 8. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd, dat ze een aandeel hebben in het plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit 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 tot aanvullend beleid van het Rijk of Europa leidt.

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

In het artikel is opgenomen, dat het college de raad informeert als de gemeente van het Rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 9. Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2024, oktober 2024, pagina 8 e.v. voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording en daarom is het belangrijk dat de raad en het college hierover goede afspraken maken. Onderstaande drie criteria worden separaat toegelicht in de artikelen 10, 11 en 12.

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

Eerste lid

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad via de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid.

Tweede lid

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid 2024, oktober 2024). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

Derde lid

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

Artikel 10. Voorwaardencriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

Artikel 10 geeft aan dat periodiek het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld. Om verantwoording af te leggen over financiële rechtmatigheid moet worden beoordeeld in hoeverre de relevante financieel gerelateerde bedrijfsprocessen voldoen aan de gestelde eisen. Het normenkader is ervoor bedoeld om duidelijk te maken aan welke wet- en regelgeving getoetst wordt.

Artikel 11. Begrotingscriterium

Eerste lid

Dit artikel gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

Tweede lid

De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Bij afwijkingen van de geautoriseerde bedragen op activiteitengroep-niveau is er in formele zin sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Derde lid

Omdat de uitvoering van investeringsplannen in de tijd nog wel eens anders wil verlopen dan gepland, wordt de rechtmatigheid van investeringsprojecten niet beoordeeld op het jaarbudget, maar op het niveau van het (totaal) beschikbaar gestelde kredietbedrag.

Vierde lid

Wat voor investeringsplannen geldt, geldt eveneens voor de diverse afzonderlijke grondexploitaties. Ook daarvoor geldt dan ook dat de rechtmatigheid wordt beoordeeld op het niveau van een totaal grondexploitatiecomplex en niet op de in een jaar gerealiseerde baten of lasten.

Vijfde lid

Begrotingsafwijkingen als gevolg van overschrijdingen van lasten, investeringen of baten, of overschrijdingen van baten zijn op zichzelf niet onrechtmatig. Deze afwijkingen kunnen alleen onrechtmatig zijn als deze niet tijdig tot een begrotingswijziging hebben geleid of te laat aan de raad zijn gemeld. Dit tijdig melden raakt immers het directe budgetrecht en daarmee de kaderstellende rol van de raad. De raad had op basis van de tijdig verstrekte informatie (mogelijk) een aanvullend ander besluit kunnen nemen.

Zoals in artikel 4 tot en met 6 van deze verordening is aangegeven, informeert het college de raad een aantal malen per jaar over kaders en relevante afwijkingen tussen begroting en werkelijkheid en doet zo nodig voorstellen voor het wijzigen van geautoriseerde baten en lasten.

In theorie is het mogelijk dat zich na een op deze wijze aan de raad aangeboden slotwijziging van de begroting en uiterlijk 31 december van het jaar nog ontwikkelingen voordoen die niet meer aan de raad voorgelegd konden worden en daarmee niet meer vertaald in een begrotingswijziging. Het melden en verantwoorden in de jaarrekening betekent dat deze begrotingsafwijkingen (achteraf) alsnog als 'rechtmatig' worden beschouwd.

Zesde lid

Waar formeel bij elke afwijking tussen begroting en werkelijkheid sprake is van een onrechtmatigheid, worden diverse soorten 'afwijkingen' als acceptabel beschouwd, oftewel verdedigbaar gelet op het karakter van de afwijkingen. In het zesde lid zijn hiervoor een aantal specifieke soorten benoemd.

Als opmerking bij lid 6., sub a geldt dat onder direct gerelateerde inkomsten niet wordt verstaan de bijdrage uit (onttrekking aan) een reserve.

Zevende lid

Dit betreft de formele verplichting om onrechtmatigheden boven de in artikel 9, lid 2 gestelde verantwoordingsgrens van 3% op te nemen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze verplichting geldt zowel voor geconstateerde fouten, als voor geconstateerde onduidelijkheden.

Artikel 12. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

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

Tweede lid

Het is aan het college om regels op te stellen voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Artikel 13. Waardering en afschrijving vaste activa

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 van de Gemeentewet is opgenomen, dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 13 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de bijlage bij deze verordening.

Artikel 14. Reserves en voorzieningen

Eerste lid

Hoewel artikel 2 BBV de mogelijkheid biedt om rente te berekenen over het eigen vermogen en de voorzieningen (bespaarde rente), wordt hier niet voor gekozen, dit conform de aanbeveling van de commissie BBV. Het eerste lid bepaalt daarom, dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de activiteiten geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

Tweede lid

Dit lid bepaalt, dat het college periodiek 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. Periodiek is niet nader gedefinieerd, maar hangt af van de noodzaak voor een actualisatie van de nota over de reserves en voorzieningen.

Derde lid

Voor het doen van toekomstige uitgaven kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht, dat toekomstige uitgaven een beslag op het eigen vermogen gaan leggen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

In de meeste gevallen is de instelling van een voorziening niet vrijblijvend. Echter op grond van artikel 44, lid 1d, BBV kunnen voor het doen van bijdragen aan toekomstige vervangingsinvesteringen, waarvoor een heffing wordt geheven als bedoeld in artikel 35, lid 1b, BBV, voorzieningen worden gevormd. Gedoeld wordt hier onder meer op vervangingsinvesteringen op het gebied van riolering. Bij realisatie van de bedoelde vervangingsinvestering wordt het bedrag van de voorziening op het te activeren bedrag in mindering gebracht (artikel 62, lid 3, BBV).

Vierde lid

Voornemens tot het doen van bepaalde uitgaven, leiden niet altijd daadwerkelijk tot het doen van die uitgaven. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waarvoor in het geheel geen voornemen meer bestaat tot het doen van bepaalde uitgaven.

Door voor elke nieuwe bestemmingsreserve of voorziening een maximale "houdbaarheidsdatum" op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor is in de verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves of voorzieningen die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en vrijvallen ten gunste van de exploitatie.

Artikel 15. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.

Het BBV bepaalt dat de overheadkosten apart moeten worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op activiteiten van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Eerste lid

Dit lid bepaalt dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet. Wat onder de directe kosten moet worden verstaan is via het BBV, de notitie overhead en de taakveldbeschrijving helder gedefinieerd.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat ook bijdragen aan en onttrekkingen van reserves en 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 gedeerde inkomsten van het kwijscheldingsbeleid meegenomen.

Derde lid

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.

Het vierde en vijfde lid gaan over de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en over de kostprijs van prijzen van goederen, diensten en werken die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden.

Vierde lid

Dit lid geeft aan, dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan de activiteiten die onder de vennootschapsbelastingplicht vallen, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de belastingaangifte aan deze activiteiten worden toegerekend.

Vijfde lid

Hier staat de definitie weergegeven 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 geraamde aandeel van de directe kosten voor het geleverde product of de dienst, in verhouding tot de totale geraamde directe kosten van alle activiteiten in de begroting.

Artikel 16. 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 kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Derde lid

Hier is weergegeven dat van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in officieel elektronisch publicatieblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.

Vierde lid

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in artikel 25h van de Mededingingswet opgesomd.

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

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Immers, op grond van artikel 216 van de Gemeentewet besluit de raad tot het invoeren, wijzigen of afschaffen van een gemeentelijke belasting. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 van de Gemeentewet). Dit artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, heffingen en leges jaarlijks vaststelt. Dit betekent, dat de bijbehorende verordeningen jaarlijks moeten worden herzien.

De algemene belastingen komen ten goede aan algemene middelen van de gemeente. De raad kan bepalen waarvoor deze opbrengsten worden ingezet. Onder de algemene belastingen vallen bijvoorbeeld de OZB en de hondenbelasting. De retributies vallen uiteen in heffingen en leges. Voor heffingen geldt dat de gemeente niet meer mag heffen dan de begrote kosten. Voorbeelden hiervan zijn de rioolheffing en de afvalstoffenheffing, die worden gebruikt voor doeleinden met een duidelijk algemeen belang. De belangrijkste retributies zijn de leges, oftewel de vergoedingen voor een bij de gemeente aangevraagde dienst. Deze dienst levert met name individueel voordeel op. Zo betalen inwoners van de gemeente een bijdrage voor het aanvragen van een paspoort of vergunning. Ook voor de leges geldt dat deze niet meer dan kostendekkend mogen zijn.

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

Artikel 18. Financieringsfunctie

Artikel 212, tweede lid, onder c, van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 18 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 21 van deze verordening.

Eerste lid

In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden (Wet fido) en daarop gebaseerde besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten.

Tweede lid

Gemeente Ameland ziet het niet als een kerntaak om leningen en garanties te verstrekken aan derden. Wordt dit toch overwogen, dan draagt dit lid het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en risicodragend kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de

gemeente bloot komt te staan, te verminderen. In dit soort gevallen ligt het dan ook voor de hand om een beeld te hebben van het toekomstperspectief van zo'n organisatie, met financiële ramingen van exploitatie, balansposities en dergelijke.

Artikel 19. Paragrafen

Eerste lid

In het BBV is in artikel 9 aangegeven welke paragrafen in ieder geval in begroting en verantwoording worden opgenomen. Het BBV geeft in de artikelen 10 tot en met 16 aan wat er in de diverse paragrafen ten minste moet staan. In het eerste lid van artikel 19 wordt aangegeven dat in ieder geval de voorgescreven informatie wordt opgenomen.

Tweede lid

Hier wordt aangegeven dat het college periodiek onderhoudsplannen voor kapitaalgoederen ter vaststelling aan de raad aanbiedt. Dit doen we in ieder geval voor die kapitaalgoederen waarvan het BBV in artikel 12 voorschrijft dat hieraan aandacht moet worden besteed in de paragraaf kapitaalgoederen van de begroting en de jaarrekening. Omdat onderhoudsplannen voor verschillende soorten kapitaalgoederen nogal eens verschillende looptijden hebben, wordt hier geen specifieke termijn genomen, maar het wordt wel noodzakelijk geacht om eens per vier jaar een bijgewerkt plan aan de raad voor te leggen, zodat er voor de belangrijke soorten kapitaalgoederen met actuele, en door de raad vastgestelde onderhoudsplannen kan worden gewerkt.

Artikel 20. Administratie

Onder artikel 20 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 21. Financiële organisatie

Artikel 21 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.

Artikel 21 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand, dat het college zaken als een organisatiebesluit, een treasurywet en een budgethoudersregeling vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten, alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kosten-toerekening vastlegt.

Bij het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden. Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.

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

De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 22. Interne controle

Eerste lid

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Het eerste lid van artikel 22 draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de organisatie 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. De basis hiervoor is een controleplan,

op basis waarvan de zogenaamde verbijzonderde interne controles planmatig en gestructureerd plaatsvinden.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteuren-vorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd. Periodiek moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 23. Intrekking oude regeling

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar 2025 worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar 2024 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar 2025 en wordt tot slot de begroting voor het jaar 2026 vastgesteld.

De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die worden gerealiseerd vanaf begrotingsjaar 2025, oftewel jaarrekening 2025, begroting 2026, etc..

De oude verordening, vastgesteld in 2020 en gewijzigd in 2021, is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar 2024 en de begroting van het jaar 2025, die al is vastgesteld. Hiervoor is in artikel 23 een overgangsbepaling opgenomen.

Bijlage bij artikel 13, afschrijvingsbeleid gemeente Ameland

Algemeen

Activering van uitgaven vindt in het algemeen plaats wanneer er sprake is van een zeker nut voor de organisatie, gedurende meerdere jaren en wanneer het gaat om investeringen vanaf € 5.000. Is hiervan geen sprake, dan vindt verantwoording plaats ten laste van het begrotingsjaar.

Activa worden lineair afgeschreven, in een aantal jaren overeenkomend met de economische levensduur, dan wel gebruiksduur (investeringen met maatschappelijk nut) van het actief.

Afschrijving vindt voor het eerst plaats in het jaar van aanschaf c.q. realisatie van het actief.

Enkele specifieke afschrijvingstermijnen zijn de volgende:

Afschrijvingstermijnen immateriële vaste activa

bijdragen aan activa in eigendom van derden	maximaal 40 jaar
computerapplicaties	4 jaar

Afschrijvingstermijnen materiële vaste activa

Gronden en terreinen

Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.

Gebouwen

woningen	50 jaar; restwaarde € 36.000
vuurtoren	50 jaar
gebouwen traditioneel gebouwd	40 jaar
gebouwen niet traditioneel gebouwd	20 - 25 jaar

Weg- en waterbouwkundige werken

rioolstelsel	50 jaar
tuinaanleg, sportvelden, enz.	25 jaar
kunstwerken	25 jaar
wegen, fietspaden e.d. (eerste aanleg)	25 jaar
betonnen wegen, fietspaden e.d. (eerste aanleg)	30 jaar
reconstructies wegen, fietspaden e.d.	20 jaar

Inrichting

meubilair	15 jaar
keukeninrichting	10 jaar
vloerbedekking	10 jaar

Installaties en apparatuur

afhankelijk van levensduur	8 – 20 jaar
automatiseringsapparatuur	4 jaar
bekabeling en dergelijke	10 jaar

Materiaal / materieel

investeringen < € 100.000	5 – 15 jaar
investeringen > € 100.000	5 – 15 jaar; restwaarde 10% (*)

(*): tenzij er geen restwaarde is te verwachten