

Financiële verordening gemeente Zuidplas 2026

De raad van de gemeente Zuidplas;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 30 september 2025 (B25.000435);
gelet op artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet;
gelezen het advies van de auditcommissie;
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Financiële verordening gemeente Zuidplas 2026

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. besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV): besluit houdende de voorschriften voor de begrotings- en verantwoordingsdocumenten, uitvoeringsinformatie en informatie voor derden van provincies en gemeenten.
- c. cluster: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het burgemeester en wethouders.
- d. gesloten circuit: een gesloten circuit is een activiteit, of een aantal samenhangende activiteiten, waarvan de totale kosten geheel worden gedekt uit een specifieke inkomstenbron, anders dan de algemene dekkingsmiddelen. Het saldo van baten en lasten van deze activiteiten wordt altijd toegevoegd of onttrokken aan een bestemmingsreserve of een voorziening.
- e. netto schuld per inwoner: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen gedeeld door het aantal inwoners op 31 december van het begrotingsjaar. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteurenvorderingen en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen wordt verstaan het totaal van leningen aan deelnemingen, leningen aan overige verbonden partijen, leningen aan derden, langlopende uitzettingen, kortlopende uitzettingen, debiteurenvorderingen, liquide middelen en overlopende activa.
- f. inkomsten: totaal van de baten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves.
- g. onbenutte belastingcapaciteit onroerendezaakbelasting: verschil tussen de opbrengst onroerendezaakbelasting bij de tarieven die minimaal nodig zijn voor toegang tot de procedure van artikel 12 van de Financiële-verhoudingswet en de (geraamde) opbrengst onroerendezaakbelasting.
- h. 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.
- i. product: onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende activiteiten.
- j. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van burgemeester en wethouders waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van burgemeester en wethouders van de producten per programma vast.
3. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van burgemeester en wethouders per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van burgemeester en wethouders bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording.

4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken wordt onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de overhead de baten en lasten per product 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 investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 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.
5. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf € 50.000 afzonderlijk gespecificeerd.

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

1. Burgemeester en wethouders bieden voor het zomerreces 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. De raad stelt deze nota vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen.
De post onvoorzien kan door burgemeester en wethouders, bij incidentele overschrijdingen, worden ingezet conform de 3-O's systematiek:
 - o Is het onvoorzienbaar?
 - o Is het onuitstelbaar?
 - o Is het onvermijdbaar?
3. Burgemeester en wethouders geven de raad, bij de tussenrapportages en de jaarstukken, inzicht in de besteding van de post onvoorzien.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
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 investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Burgemeester en wethouders informeren de raad als ze verwacht, dat de lasten van een programma de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een programma de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden.
De raad geeft aan of hij een voorstel wil voor het wijzigen van de geautoriseerde lasten van het programma, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
4. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad bedoeld in artikel 6, lid 1, doen burgemeester en wethouders voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde baten en lasten, het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten en het bijstellen van het beleid. In geval van investeringen met een meerjarig karakter doen burgemeester en wethouders indien nodig ook bij iedere begroting op grond van geactualiseerde ramingen voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, leggen burgemeester en wethouders voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Bij investeringen groter dan € 1.000.000 informeren burgemeester en wethouders de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.
6. Bij investeringskredieten met een meerjarig karakter, waarbij in meerdere jaren deelbedragen van het totale krediet begroot zijn, wordt een overschrijding in enig jaar niet als onrechtmatig aangemerkt, indien aan twee voorwaarden is voldaan: a) het totale meerjarige kredietbedrag wordt niet overschreden, b) er kan gemotiveerd worden dat kosten eerder in de planning zijn gemaakt maar dat het totale meerjarige krediet naar verwachting niet overschreden wordt. Deze motivering vindt plaats in de jaarrekening.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Burgemeester en wethouders informeren de raad door middel van tussentijdse rapportages in het voorjaar en in het najaar over de realisatie van de begroting van de gemeente van het lopende boekjaar.
2. In de tussenrapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van producten en investeringskredieten in de begroting groter dan € 50.000 toegelicht.

Artikel 7. Informatieplicht

Burgemeester en wethouders informeren in ieder geval vooraf de gemeenteraad en besluiten, nadat de gemeenteraad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van burgemeester en wethouders te brengen inzake:

- a. de aan- en verkoop van goederen, diensten en werken voor zover deze niet bij begroting of begrotingswijziging zijn vastgesteld;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties; en
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen.

Artikel 8. EMU-saldo

Als 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, informeren burgemeester en wethouders de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als burgemeester en wethouders een aanpassing nodig acht, doen burgemeester en wethouders een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in bijlage 1 'Afschrijvingsbeleid' bij deze verordening
2. De componentenbenadering wordt toegepast voor bepaalde assets, waaronder wegen, bedrijfsgebouwen en sportaccommodaties zoals uiteengezet in de tabel 'Afschrijvingstermijnen' van deze verordening. De componentenbenadering is een boekhoudkundige methode waarbij een materieel vast actief (zoals een gebouw) wordt opgesplitst in afzonderlijke bestanddelen (componenten) die een verschillende gebruiksduur hebben, waarna elke component afzonderlijk wordt afgeschreven over zijn eigen levensduur.
3. De toepassing van de componentenbenadering voor de asset wegen vindt plaats met ingang van 1 januari 2026.
4. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
5. Een saldo voor agio of disagio wordt afgeschreven in een periode maximaal gelijk aan de looptijd van de lening.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden kunnen een of meerdere voorzieningen wegens oninbaarheid worden gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen of op basis van het historisch percentage van oninbaarheid.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. In de begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen plaats.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad eens in de vier jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen.
3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen 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.
4. Als een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen binnen de aangegeven maximale looptijd niet heeft geleid tot een investering, valt de bestemmingsreserve vrij en wordt deze aan de algemene reserve toegevoegd.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten 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 gedeelde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadmistreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
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 lid betreffen, wordt uitgegaan van de totale overheadkosten gedeeld door de totale loonkosten (ambtelijk apparaat inclusief griffie maar exclusief burgemeester en wethouders en raad).
5. Voor de toerekening van rente aan de kostprijs wordt de omslagrente gehanteerd, zoals berekend is in het renteschema dat jaarlijks met de begroting wordt vastgesteld.
6. In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grond-exploitaties alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend. Bij projectfinanciering worden dan de werkelijke rentekosten toegerekend.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden ten minste de geraamde integrale kosten in rekening gebracht.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaan burgemeester en wethouders uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen.
4. Bij afwijking van het eerste, tweede of derde lid vanwege een publiek belang doen burgemeester en wethouders vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteiten wordt gemotiveerd.
5. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van:
 - a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
 - b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;
 - c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
 - d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
 - e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
 - f. een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
 - g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.

Artikel 14. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Burgemeester en wethouders doen de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, rechten, heffingen en prijzen.

Artikel 15. Financieringsfunctie

1. Burgemeester en wethouders nemen 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, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingen burgemeester en wethouders indien mogelijk zekerheden.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 16. Lokale heffingen

Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf lokale heffingen van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording in ieder geval op:

- a. de berekening van het rentepercentage voor de omslagrente voor het bepalen van de kostprijzen, bedoeld in artikel 12, vijfde lid;
- b. de kosttoerekening van de geraamde rentekosten en de geraamde overheadkosten aan de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht; en
- c. het verloop van het aantal kwijtscheldingen.

Artikel 17. Financiering

Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf financiering van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording in ieder geval op:

- a. de berekening van de renterisiconorm;
- b. de berekening van de kasgeldlimiet.

Artikel 18. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarstukken nemen burgemeester en wethouders naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording in ieder geval op:
 - a. de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;
 - b. het saldo van de baten en lasten voor toevoegingen en onttrekkingen van reserves als percentage van de inkomsten;
 - c. de onbenutte belastingcapaciteit onroerendezaakbelasting als percentage van de inkomsten.
2. Burgemeester en wethouders bieden de gemeenteraad ten minste eens in de vier jaar een nota risicomanagement en een nota risicomanagement grondbeleid aan. Deze nota wordt door de gemeenteraad vastgesteld. De nota behandelt:
 - de beleidskaders;
 - de onderverdeling van de risico's.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarstukken de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording op.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad ten minste eens in de vijf jaar de beheerplannen openbare ruimte aan. Het beheerplan geeft de kaders weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud voor in ieder geval: het openbaar groen, watergangen, wegen, kunstwerken, spelen en openbare verlichting. De raad stelt het beheerplan vast.
3. Burgemeester en wethouders bieden de raad ten minste eens in de vijf jaar een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het rioleringsplan vast.
4. Burgemeester en wethouders bieden de raad ten minste eens in de vier jaar een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het onderhoudsplan vast.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken nemen burgemeester en wethouders naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording in ieder geval op:

- a. een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 28 overschrijden en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.

Artikel 21. Verbonden partijen

1. Bij de begroting en de jaarstukken nemen burgemeester en wethouders in de paragraaf verbonden partijen de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording op.
2. Burgemeester en wethouders bieden de gemeenteraad ten minste eens in de vier jaar een nota verbonden partijen aan. De gemeenteraad stelt de nota vast.

Artikel 22. Grondbeleid

1. In de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarstukken nemen burgemeester en wethouders de verplichte onderdelen op grond van artikel 16 van het Besluit begroting en verantwoording op.
2. Burgemeester en wethouders bieden de gemeenteraad ten minste eens in de vier jaar een nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota grondbeleid vast. In de nota grondbeleid wordt aandacht besteed aan:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - c. het verloop van de grondvoorraad, en
 - d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden.
3. Burgemeester en wethouders bieden de gemeenteraad jaarlijks, voorafgaand aan het aanbieden van de jaarstukken, een Meerjarenperspectief Grondbedrijf (MPG) aan. De gemeenteraad stelt de nota vast. In de nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - b. het verloop van de grondvoorraad.

Artikel 23. Gesloten circuits

1. In de paragraaf lokale heffingen bij de begroting en de jaarstukken nemen burgemeester en wethouders de volgende onderdelen op met betrekking tot de gesloten circuits van het afvalbeleid en de riolering:
 - a. een overzicht van kosten en opbrengsten,
 - b. een overzicht van de meerjarige ontwikkeling van de betreffende reserve en voorziening.
2. Het saldo van baten en lasten van de afvalinzameling wordt jaarlijks verrekend met de egalisatie-reserve afvalstoffenheffing.
3. Het saldo van baten en lasten van de riolering wordt jaarlijks verrekend met de egalisatievoorziening riolering.

Artikel 24. Bezuinigingen

Indien er een paragraaf bezuinigingen bij de begroting en de jaarstukken is, nemen burgemeester en wethouders in ieder geval daarin op:

- a. de taakstelling in een meerjarenraming,
- b. de reserveringen ten behoeve van toekomstige financiële onzekerheden (dit kan op basis van een inschatting of reeds vrijgemaakte begrotingsruimte),
- c. een overzicht van het verloop van de realisatie van de bezuinigingen;
- d. de maatregelen die genomen moeten worden om de bezuinigingen te realiseren.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 25. 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 clusters;
- 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 burgemeester en wethouders 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 26. Financiële organisatie

Burgemeester en wethouders dragen zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de clusters;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de clusters over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
- f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de programma's en taakvelden;
- g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
- i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude en misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan;
- j. 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 27. Interne controle

- 1. Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteren burgemeester en wethouders daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 20 onder a. Daarnaast informeren burgemeester en wethouders de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.
- 2. Burgemeester en wethouders zorgen 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 en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de 4 jaar. Bij afwijkingen in de administratie nemen burgemeester en wethouders maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 28. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

- 1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
- 2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens. De verantwoordingsgrens moet binnen de bandbreedte van 0% tot 2% van de totale lasten van de gemeente vallen, exclusief toevoegingen aan de reserves. De door gemeente Zuidplas gehanteerde verantwoordingsgrens is 2% van de totale lasten, exclusief de toevoegingen aan de reserves.
- 3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 100.000,- nader toegelicht.

Artikel 29. 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. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks, uiterlijk voor aanvang van de jaarrekeningcontrole, ter vaststelling een normenkader rechtmatigheid aan. Dit kader bestaat uit alle relevante (interne) wet- en regelgeving waaruit financiële beheershandelingen kunnen voortvloeien. Burgemeester en wethouders operationaliseren dit normenkader in een toetsingskader ten behoeve van de interne beheersing.

Artikel 30. 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 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.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor fouten en onduidelijkheden gezamenlijk is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 31. 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 overheidsmiddelen en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Burgemeester en wethouders zorgen voor en leggen vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 32. Intrekking oude verordening en overgangsrecht

1. De 'Financiële verordening gemeente Zuidplas 2024' vastgesteld op 12 december 2023 wordt ingetrokken.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die voor 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft de 'Financiële verordening ex artikel 212 Gemeentewet gemeente Zuidplas 2014' van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 33. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag na bekendmaking in het gemeenteblad en werkt terug tot en met 1 januari 2025.
2. In afwijking van lid 1 treedt artikel 9, lid 2 in werking op 1 januari 2026.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: 'Financiële verordening gemeente Zuidplas 2026'.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad op 11 november 2025.

De Raad voornoemd,

Griffier

L.J. Ligtenberg

Voorzitter
J.F. Weber

Bijlage 1. Afschrijvingsbeleid

Methodiek:

1. Onder investeringen worden naast initiële investeringen ook vervangingsinvesteringen en uitbreidingsinvesteringen gerekend.
2. Het betreft een vervangingsinvestering of een uitbreidingsinvestering wanneer:
 - a. het een capaciteitsuitbreiding betreft.
 - b. de levensduur van het gehele actief wordt verlengd.
 - c. een actief in zijn geheel gesloopt wordt en volledig opnieuw opgebouwd wordt. De boekwaarde van het gesloopte deel wordt hierbij tot nihil afgeschreven.
 - d. een verbouwing aan een actief, die een geheel andere bestemming krijgt dan de oorspronkelijke bestemming.
3. De componentenbenadering wordt toegepast voor bepaalde assets, waaronder wegen, bedrijfsgebouwen en sportaccommodaties zoals uiteengezet in de tabel 'Afschrijvingstermijnen' van deze verordening. De componentenbenadering is een boekhoudkundige methode waarbij een materieel vast actief (zoals een gebouw) wordt opgesplitst in afzonderlijke bestanddelen (componenten) die een verschillende gebruiksduur hebben, waarna elke component afzonderlijk wordt afgeschreven over zijn eigen levensduur. Deze benadering wordt toegepast om de afschrijving nauwkeuriger af te stemmen op de verwachte levensduur van elk deel, in plaats van één afschrijvingstermijn voor het gehele actief te hanteren. Voor de overige activa wordt de globale benadering toegepast, waarbij het gehele activum als één eenheid wordt gezien.
4. Uit doelmatigheidsoverwegingen worden activa geactiveerd vanaf € 25.000.
5. Kosten van voorbereiding en indirecte kosten kunnen worden toegerekend aan de betreffende investering voor zover deze deel uitmaken van het investeringsvoorstel.
6. Bij de bepaling van de afschrijvingslasten wordt de stelregels gehanteerd dat bij de bepaling geen rekening gehouden wordt met de restwaarde van het actief.
7. De afschrijving van activa start op 1 januari na ingebruikname van het actief. De toerekening van rente is gebaseerd op de boekwaarde per 1 januari (datum in gebruik name is hier niet bepalend).

Afschrijvingstermijnen

Nr.	Soort actief	Afschrijvingstermijn
1	Immateriële Vaste Activa	
1.1	-Saldo van agio en disagio	Variabel
1.2	-Kosten van onderzoek en ontwikkeling	Variabel (max 5 jaar)
1.3	-Bijdragen aan activa in eigendom van derden	Variabel
2	Materiële Vaste Activa	
2.1	Gronden en terreinen	
2.1.1	Gronden en terreinen	-
2.2	Woonruimten	
2.2.1	-Woonruimten	40 jaar
2.2.2	-Woonwagens	25 jaar
2.3	Bedrijfsgebouwen	
2.3.1	Gebouwen (nieuwbouw)	50 jaar
2.3.2	Noodgebouwen/tijdelijke gebouwen	20 jaar
2.3.3	Bouwkundige aanpassingen/renovatie (levensduur verlengend)	20 jaar
2.3.4	Inrichtingskosten gebouwen en buitenruimte	15 jaar
2.3.5	Technische installaties gebouwen	15 jaar
2.4	Grond-, weg-, en waterbouwkundige werken	
2.4.1	Riolen: Drukriolering	20 jaar
2.4.2	Riolen: gemalen elektrisch/mechanisch en pompen, drukriolering mechanisch/elektrisch	15 jaar
2.4.3	Riolen: Vrijvervalriolering, persleiding of vacuümriolering, individuele behandeling afvalwater (IBA's), gemalen bouwkundig, bergbezinkingen, drukriolering bouwkundig, grondwatermaatregelen	50 jaar
2.4.6	Begraafplaatsen: Aanleg (inclusief uitbreiding)	50 jaar
2.4.7	Begraafplaatsen: Herinrichting	15 jaar
2.4.8	Sportaccommodaties: Aanleg van velden	40 jaar

2.4.9	Sportaccommodaties: Aanleg toplaag en renovatie van velden inclusief bijbehorende investeringen	12 jaar
2.4.10	Aanleg en renovatie van wegen, fietspaden en voetpaden op dijken en waterkeringen	15 jaar
2.4.11	Constructie, aanleg en renovatie wegen, fietspaden en voetpaden	30 jaar
2.4.12	Wegen deklaag asfalt	7 jaar
2.4.13	Wegen versterkingslaag asfalt	15 jaar
2.4.14	Openbare verlichting: masten en armaturen	20 jaar
2.4.15	Openbare verlichting kabels en kasten	50 jaar
2.4.16	Kunstwerken houten constructies	40 jaar
2.4.17	Kunstwerken stalen constructies	80 jaar
2.4.18	Kunstwerken betonnen constructies	80 jaar
2.4.19	Verkeersmeubilair:abri's en plattegrondkasten	10 jaar
2.4.20	Watergangen: beschoeiingen en watergangen	25 jaar
2.4.21	Openbaar groen	30 jaar
2.4.22	Verkeersregelininstallaties	15 jaar
2.4.23	Ondergrondse afvalcontainer, betonnen buitenbak	30 jaar
2.4.24	Ondergrondse afvalcontainer, binnenbak	15 jaar
2.5	Vervoersmiddelen	
2.5.1	Transportmiddelen (vrachtwagens, reinigingswagens)	12 jaar
2.5.2	Transportmiddelen (personenauto's, bestelwagens)	8 jaar
2.5.3	Zoutstrooiers, sneeuwplougen en machines	10 jaar
2.5.4	Veegwagens	5 jaar
2.5.5	Tractoren	12 jaar
2.5.6	Elektrische voertuigen	5 jaar
2.6	Machines, apparaten en installaties	
2.6.1	Gereedschappen/investeringen gemeentewerken	5 jaar
2.6.2	Investeringen begraafplaatsen	10 jaar
2.6.3	Investeringen reiniging/milieu	8 jaar
2.6.4	Inventaris/meubilair	10 jaar
2.6.5	Installaties, machines	15 jaar
2.6.6	Automatisering (hardware): mobiele telefoons	3 jaar
2.6.8	Automatisering (hardware): laptops, pc's en tablets	4 jaar
2.6.9	Automatisering (hardware): overig	5 jaar
2.6.10	Speelplaatsen: speelvelden en toestellen	15 jaar
2.6.11	Brandkranen	20 jaar
2.7	Overige Materiële Vaste Activa	
2.7.1	Automatisering (software)	5 jaar

Algemeen

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

De Gemeentewet biedt de belangrijkste kaders en regelt bijvoorbeeld dat er nadere eisen worden gesteld aan de inrichting van de begroting en de jaarrekening. Dit wordt vervolgens uitgewerkt in het Besluit begroting en verantwoording gemeentes en provincies (hierna: BBV).

Het BBV schrijft voor op welke wijze de gemeente moet begroten en verantwoorden en de wijze waarop zij uitvoeringsinformatie vastlegt. Om een correcte interpretatie van deze artikelen te waarborgen is er een commissie voor het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: commissie BBV). De commissie BBV draagt zorg voor een eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV, en voor een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring (artikel 75, tweede lid, van het BBV).

Richtlijnen van de commissie BBV aan gemeenten en andere decentrale overheden zijn een belangrijk instrument van de commissie BBV om in navolging van artikel 75 van het BBV de eenduidige uitvoering en toepassing van het BBV te bevorderen. De richtlijnen van de commissie BBV worden onderverdeeld naar stellige uitspraken en aanbevelingen. De stellige uitspraken zijn dwingend; een gemeente behoort zich hieraan te houden. Met stellige uitspraken geeft de commissie BBV een interpretatie van de regelgeving die leidend is. Indien een gemeente toch een afwijkende interpretatie kiest, dan moet zij dit expliciet motiveren en kenbaar maken bij de begroting en jaarstukken. De aanbevelingen zijn niet dwingend. Hierbij gaat het om uitspraken die 'steun en richting geven aan de praktijk'. De commissie BBV spoort gemeenten aan om deze aanbevelingen te volgen, omdat dat naar haar oordeel bijdraagt aan het inzicht in de financiële positie (transparantie). Omdat deze aanbevelingen vanuit de expertise van de commissie BBV zijn opgesteld, zijn specifiek die aanbevelingen die gaan over de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) opgenomen als onderdeel van de verordening.

In artikel 75, tweede lid, onder b, van het BBV is vastgelegd dat de commissie BBV een kadernota rechtmatigheid opstelt voor het geven van een visie ten aanzien van rechtmatigheid in de controleverklaring. Met het instellen van de rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders heeft de commissie BBV de Kadernota rechtmatigheid 2025 opgesteld.

Rechtmatigheidsverantwoording door burgemeester en wethouders

Vanaf boekjaar 2023 nemen burgemeester en wethouders 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 toetst daarbij ook of de rechtmatigheidsverantwoording dat is. Dit betekent onder meer dat afwijkingen van rechtmatigheid (voor zover deze niet tevens van invloed zijn op het getrouwe beeld), geen invloed hebben op de strekking van de controleverklaring. Hierdoor kan het bijvoorbeeld voorkomen dat er omvangrijke afwijkingen van rechtmatigheid opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording van burgemeester en wethouders, terwijl de strekking van de controleverklaring toch goedkeurend is, omdat de omvangrijke rechtmatigheidsfouten getrouw opgenomen zijn in de rechtmatigheidsverantwoording.

De invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is mede bedoeld om het gesprek te ondersteunen tussen de raad en burgemeester en wethouders, 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 burgemeester en wethouders kunnen steunen op een adequaat functionerend systeem. Ook is de verwachting dat er meer vooruitgekeken gaat worden naar het oplossen van onrechtmatigheden, omdat burgemeester en wethouders ook beheersmaatregelen moeten formuleren (Kadernota rechtmatigheid 2025).

Toelichting op de artikelen

behorende bij de 'Financiële verordening gemeente Zuidplas 2026'

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

Het begrip administratie is gedefinieerd ten behoeve van artikel 23 van de verordening.
Het begrip cluster is gedefinieerd ten behoeve van de artikelen 23 en 24 van de verordening.
Het begrip product is gedefinieerd ten behoeve van de artikelen 2, 3, 6 en 24 van de verordening.
Het begrip gesloten circuits is gedefinieerd ten behoeve van artikel 23 van de verordening.
De begrippen inkomsten, netto schuld per inwoner en onbenutte belastingcapaciteit zijn gedefinieerd ten behoeve van artikel 18 van de verordening. Hiervoor zijn de definities gevolgd die www.waarstaatjegemeente.nl toepast voor de financiële kengetallen over de gemeentefinanciën.

Tot slot is het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om in artikel 13 van de verordening nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

Hoofdstuk 2 Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het BBV bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Het tweede lid regelt, dat de producten op voorstel van burgemeester en wethouders aan de programma's worden toebedeeld.

Het derde lid bepaalt, dat op voorstel van burgemeester en wethouders de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) *Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording*, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.

Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

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

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft voor, dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per product 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. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitatie.

Het derde 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.

In het vierde lid wordt voor de jaarrekening het inzicht in de uitputting van investeringskredieten geregeld.

In het vijfde lid wordt geregeld vanaf welk grensbedrag incidentele baten en lasten worden gespecificeerd in het overzicht van de (geraamde) incidentele baten en lasten per programma, conform het advies van de commissie BBV (Kadernota rechtmatigheid 2025).

Artikel 4. Kaders begroting

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

Het eerste lid van het artikel bepaalt, dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan burgemeester en wethouders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast en deze nota draagt vaak de naam Kadernota of Voorjaarsnota. In Zuidplas is dit de Perspectiefnota.

Artikel 8 van het BBV zegt, dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichtingen gegeven door de voorwaarden voor het inzetten van onvoorzien vast te leggen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar

stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma (eerste lid).

Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitatie. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is ervoor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (derde lid). 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. Burgemeester en wethouders zijn nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

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

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is ervoor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussenrapportages (vierde lid). Bij investeringen met een meerjarig karakter waaronder ook grondexploitatie, bepaalt het vierde lid ook, dat bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaatsvindt en burgemeester en wethouders aan de raad voorstellen doet voor het wijzigen van de investeringskredieten.

Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het vijfde 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. Daarbij draagt dit lid aan burgemeester en wethouders op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeente.

Het zesde lid regelt de autorisatie overschrijding in één jaar bij meerjarige investeringskredieten. Het voorkomen van begrotingsonrechtmatigheid heeft voordelen bij investeringskredieten waarbij vooraf de precieze planning van facturatie nog niet helemaal duidelijk is.

Bij meerjarige investeringskredieten, waarbij in meerdere jaren deelbedragen van het totale krediet begroot zijn, wordt een overschrijding in enig jaar niet als onrechtmatig aangemerkt, indien aan twee voorwaarden is voldaan: a) het totale meerjarige kredietbedrag wordt niet overschreden, b) er kan gemotiveerd worden dat kosten eerder in de planning zijn gemaakt maar dat het totale meerjarige krediet naar verwachting niet overschreden wordt.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

De tussenrapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en control cyclus 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.

Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage, waarbij informatie over de grondexploitatie valt onder de investeringskredieten. Daarnaast bepaalt het tweede lid welke afwijkingen ten opzichte van de begroting burgemeester en wethouders in de tussenrapportages moeten toelichten.

Artikel 7. Informatieplicht

In artikel 7 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van burgemeester en wethouders aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht burgemeester en wethouders 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 burgemeester en wethouders ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

In artikel 7 verzoekt de raad burgemeester en wethouders 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.

De bepalingen uit het artikel ontslaan burgemeester en wethouders niet van de informatieplicht in andere gevallen.

Ook moeten besluiten van burgemeester en wethouders voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel schept slechts duidelijkheid tussen burgemeester en wethouders 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 burgemeester en wethouders kenbaar te maken.

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 burgemeester en wethouders de raad informeren 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, doen burgemeester en wethouders een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. 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 9 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 de verordening. In de bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën immateriële vaste activa en materiële vaste activa opgenomen. Deze vorm sluit aan bij de voorheen gebruikelijke werkwijze in sommige gemeenten om de afschrijvingstermijnen in een apart document vast te leggen.

Een mogelijkheid is om voor bepaalde vaste activa een maximale afschrijvingstermijn op te nemen in plaats van een vaste afschrijvingstermijn. Van een maximale afschrijvingstermijn kan met de afschrijvingstermijn naar beneden worden afgeweken. Reden hiervoor is, dat de economische levensduur van bijvoorbeeld nieuwe riolering langer is dan die van oude riolering. Door het opnemen van de maximale afschrijvingstermijn kan voor oude riolering een kortere afschrijvingstermijn worden toegepast zonder hiervoor in de verordening een aparte bepaling op te nemen.

De componentenbenadering is een boekhoudkundige methode waarbij een materieel vast actief (zoals een gebouw) wordt opgesplitst in afzonderlijke bestanddelen (componenten) die een verschillende gebruiksduur hebben, waarna elk component afzonderlijk wordt afgeschreven over zijn eigen levensduur. Dit gebeurt op basis van de verwachte technische levensduur en waarde van die specifieke onderdelen, in plaats van het gehele bezit. Dit is de juiste methode als de delen niet allemaal even lang meegaan, omdat het zorgt voor een nauwkeurigere weergave van de economische levensduur van elk onderdeel.

Vanaf 1 januari 2017 is ook het activeren van investeringen met maatschappelijk nut verplicht. Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Natuurlijk geldt hierbij wel het criterium dat gemeenten de afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijn van een actief moeten afstemmen op de verwachte gebruiksduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van deze voorziening. Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Maar voor gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen kan een voorziening worden getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk. Wel zal een accountant eisen, dat de grote bedragen onder deze vorderingen toch individueel worden beoordeeld.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Met de wijziging van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Daarom is het noodzakelijk geworden kostprijzen van rechten en heffingen en van gemeentelijke goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, extracomptabel

te onderbouwen. Daarmee vervalt ook de noodzaak de rentevergoeding over reserves en voorzieningen in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de taakvelden toe te rekenen. Het eerste lid bepaalt daarom, dat voor de toerekening van rentelasten en rentebaten in de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening aan de producten geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.

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

Voor een investeringsvoornemen 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 investering in de loop van de jaren middels de afschrijvingen een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan.

Door voor elke nieuwe bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen een maximale “houdbaarheidsdatum” op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor is in de verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd (vierde lid).

Artikel 12. 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 heffingen als 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.

Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de programmabegroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Het eerste lid van artikel 12 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 de desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet.

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

Het derde, 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.

Het derde 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. Dit afzonderen kan door voor deze kosten aparte (hulp-)kostenplaatsen aan te maken en de kosten voortaan op deze (hulp-)kostenplaatsen te boeken.

Het vierde lid geeft de definitie van de kostenverdeelsleutel voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt zoals de afvalstoffenheffing, en voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van goederen, werken en diensten die door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd. Er wordt voor de toerekening van de overheadkosten bepaalt, dat deze als volgt berekend wordt: de totale overheadkosten gedeeld door de totale loonkosten (ambtelijk apparaat inclusief griffie maar exclusief burgemeester en wethouders en raad).

Het vijfde lid van artikel 12 geeft de berekeningswijze van de omslagrente voor het toerekenen van de rente aan de kostprijs voor de inzet van vreemd vermogen voor de financiering van activa. Het percentage van de omslagrente wordt afgeleid van het bij de begroting opgestelde renteschema.

Het zesde lid van artikel 12 bepaalt tenslotte, dat in de kostprijs van vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties geen rente over de inzet van reserves en voorzieningen wordt meege-nomen. Die rente wordt door de rijksbelastingdienst niet als kosten geaccepteerd.

Grondexploitaties vallen bij de meeste gemeenten ook onder de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten, maar dit hoeft altijd het geval te zijn. Voor de methodiek van het bepalen van de omslagrente wordt in dit lid aangesloten bij de Notitie Grondexploitaties van de Commissie BBV.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.

Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in, dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het 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 een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad 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.

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

Artikel 14. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Burgemeester en wethouders doen de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, rechten, heffingen en prijzen. Het eerste lid van artikel 14 bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen en overige rechten jaarlijks vaststelt.

Artikel 15. Financieringsfunctie

Artikel 212 van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 15 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 25 van deze verordening.

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

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

Het tweede lid dragen burgemeester en wethouders op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. Als instellingen bij een gemeente aankloppen voor een lening of garantiestelling dan hebben de banken er in de regel niet al te veel vertrouwen meer in.

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Algemeen

Het BBV geeft in de artikelen 16 tot en met 21 aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid ten minste moet staan.

In de financiële verordening kan de raad bepalen, dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd. Hoofdstuk 4 van de financiële verordening geeft hier invulling aan.

Artikel 16. Lokale heffingen

In het BBV staat in artikel 10, welke informatie de paragraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van de raad gedefinieerd. Een deel van de aanvullende informatie dient voor het met de begroting vaststellen van de gehanteerde omslagrente voor de kostprijsberekening van rechten en leges waarmee kosten in rekening worden gebracht. Ook wordt gevraagd de toerekening van de rente en de toerekening van de overheadkosten aan de verschillende rechten, leges en heffingen in beeld te brengen.

Artikel 17. Financiering

In het BBV staat in artikel 13, welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten. In aanvulling daarop is in dit artikel de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.

Artikel 18. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

In het BBV staat in artikel 11, welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing in elk geval moet bevatten. In dit artikel wordt de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.

Er is opgenomen, dat de raad voor het vormen van een oordeel van het weerstandsvermogen in deze paragraaf ook wordt geïnformeerd over de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner, de ontwikkeling van het saldo van baten en lasten als aandeel van de inkomsten en over de onbenutte belastingcapaciteit als aandeel van de inkomsten. Met deze aanvulling op de wettelijk verplichte financiële kengetallen komt de set financiële kengetallen overeen met die van www.waarstaatjegemeente.nl.

In het tweede lid is bepaald dat het burgemeester en wethouders eens in de vier jaar een nota risicomanagement en nota risicomanagement grondbedrijf opstelt.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

In het BBV staat in artikel 12, welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. Het tweede, derde en vierde lid bevatten bepalingen waaruit volgt, dat burgemeester en wethouders ten minste eens in de vier jaar de raad onderhoudsplannen aanbieden over respectievelijk het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In het BBV staat in artikel 14, welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. Aanvullend wordt in de paragraaf bedrijfsvoering verantwoording afgelegd voor de financiële rechtmatigheid.

Onder a

In verband met de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording heeft de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en jaarstukken ook een grotere rol gekregen. De commissie BBV doet hierover een aantal stellige uitspraken:

- Burgemeester en wethouders geven in de paragraaf bedrijfsvoering een toelichting op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen.
- Indien de normen uit de gids proportionaliteit veelvuldig niet nageleefd worden of slecht gedocumenteerd en/of gemotiveerd zijn, dan moeten burgemeester en wethouders hierover rapporteren via de paragraaf bedrijfsvoering.
- Niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet fido en de bijbehorende ministeriële regelingen moeten worden opgenomen en toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

De raad kan ervoor kiezen om een rapportagegrens vast te leggen voor het toelichten van onrechtmatigheden in de paragraaf bedrijfsvoering, die afwijkt van de verantwoordingsgrens die is vastgelegd in artikel 28.

Burgemeester en wethouders moeten in de paragraaf bedrijfsvoering een nadere toelichting geven op alle afwijkingen die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen, voor zover deze de rapportagegrens overschrijden.

Artikel 21. Verbonden partijen

In het BBV staat in artikel 15, welke informatie de paragraaf verbonden partijen in elk geval moet bevatten. In een nota verbonden partijen worden aanvullende beleidskaders vastgelegd.

Artikel 22. Grondbeleid

In het BBV staat in artikel 16, welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. Het tweede lid bepaalt, dat burgemeester en wethouders eens in de vier jaar aan de raad een nota grondbeleid aanbieden. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen. Het derde lid bepaalt dat burgemeester en wethouders de raad informeren over het grondbedrijf door middel van een Perspectief Ruimtelijke Opgaven (PRO) voorafgaand aan de behandeling van de jaarstukken.

Artikel 23. Gesloten circuits

De gesloten circuits betreffen: afvalbeleid en riolering.

De opbrengsten die dienen om de kosten te dekken van het afvalbeleid betreffen voornamelijk de ontvangsten uit de afvalstoffenheffing die aan inwoners en bedrijven van de gemeente is opgelegd. Het voor- of nadelig verschil tussen de opbrengsten en kosten wordt respectievelijk gestort of onttrokken aan de egalisatiereserve afvalstoffenheffing.

De opbrengsten die dienen om de kosten te dekken van de riolering betreffen voornamelijk de ontvangsten uit de rioolheffing die aan inwoners en bedrijven van de gemeente zijn opgelegd.

Het voor- of nadelig verschil tussen de opbrengsten en kosten wordt respectievelijk gestort of onttrokken aan de egalisatievoorziening rioolheffing.

Door de presentatie van overzichten wordt een inzicht gegeven in de systematiek. Tevens wordt het verloop van de egalisatiereserve afvalstoffenheffing en egalisatievoorziening rioolheffing meerjarig in een schema weergegeven.

Artikel 24. Bezuinigingen

Indien er sprake is van een gemeentelijke bezuinigingstaakstelling, zullen burgemeester en wethouders de raad in deze paragraaf informeren over de voortgang van de invulling van de bezuinigingen.

Artikel 25. Administratie

Onder artikel 25 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.

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 26. Financiële organisatie

Artikel 26 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en dragen burgemeester en wethouders op hiervoor zorg te dragen. Burgemeester en wethouders zijn 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 26 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie burgemeester en wethouders beleid en interne regels moeten stellen. Om hier invulling aan te geven ligt het voor de hand, dat burgemeester en wethouders een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststellen en dat burgemeester en wethouders de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoerekening vastleggen.

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 subsidieverstreking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.

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

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

Artikel 27. Interne controle

Eerste lid

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën.

Het eerste lid draagt burgemeester en wethouders op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt, dat burgemeester en wethouders maatregelen treffen, 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.

Eens in 4 jaar moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Hoofdstuk 6. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 28. Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Burgemeester en wethouders leggen verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2025 voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

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

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

Eerste lid

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid 2025).

Tweede lid

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven burgemeester en wethouders moeten rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid 2025). Deze grens moet tussen 0 en 2% liggen van de totale lasten van de gemeente, exclusief de dotaties aan de reserves.

Derde lid

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

Artikel 29. Voorwaardencriterium

Eerste lid

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

Tweede lid

Artikel 29 geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 30. Begrotingscriterium

Eerste lid

Artikel 30 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. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 31. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

Eerste lid

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

Tweede lid

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

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 32. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t en later.

Artikel 33. Inwerkingtreding en citeertitel

Vaststelling

Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 32a van de Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 32a van de Gemeentewet). De financiële verordening moet worden gepubliceerd.

Binnen twee weken na vaststelling door de raad moeten burgemeester en wethouders de verordening aan Gedeputeerde Staten zenden (artikel 214 van de Gemeentewet). Gedeputeerde Staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet (artikel 215 van de Gemeentewet).