

Financiële verordening gemeente Lingewaard 2024

De raad van de gemeente Lingewaard;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard d.d. 14 januari 2025;

gehoord de behandeling tijdens de Auditcommissie Avond d.d. 10 februari 2025;

gelet op het bepaalde in artikel 212 Gemeentewet;

besluit:

1. Vast te stellen de 'Financiële verordening gemeente Lingewaard 2024 inclusief de regeling Autorisatie begrotingswijzigingen 2024' luidende als volgt;

Financiële verordening gemeente Lingewaard 2024

1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. Team:
Iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen, rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college.
- b. 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.
- c. Programma:
Een door de raad vastgesteld samenhangend geheel van activiteiten die zijn opgenomen in de programmabegroting als één programma en die gemeenschappelijke achterliggende doelen dienen te realiseren.
- d. Taakveld:
Eenheden waarin de programma's en de bedragen in de programma's zijn onderverdeeld.
- e. Programma-indeling:
De indeling van de taakvelden over de programma's. De indeling is gebaseerd op de 'ministeriële regeling vaststelling taakvelden en verstrekking informatie voor derden'. De programma's 1 t/m 8 en 9 bevatten respectievelijk de taakvelden 1 t/m 8 en 0.
- f. 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.

2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting worden onder elk van de programma's de lasten en baten per taakveld weergegeven.
2. In de begroting wordt van elke nieuwe investering het benodigde investeringsbudget weergegeven.
3. In de begroting wordt in aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitaties.
4. Bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per taakveld weergegeven.
5. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringsbudgetten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
6. De begroting en de jaarstukken bevatten een overzicht van de algemene dekkingsmiddelen en een overzicht van de overhead.
7. De raad stelt door vaststelling van de begroting de beleidsindicatoren vast. De begroting bevat tenminste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 8 derde lid van het Besluit begroting

- en verantwoording provincies en gemeenten, en de financiële kengetallen bedoeld in artikel 11 , tweede lid, onderdeel d, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
8. De programma-indeling van het begrotingsjaar is gelijk aan de programma-indeling van het voorgaande jaar tenzij de raad verzoekt om een andere programma-indeling.
 9. Indien de raad verzoekt om een andere programma-indeling overlegt het college met de auditcommissie over de nieuwe indeling. De raad stelt de nieuwe indeling vast door het vaststellen van de begroting.

Artikel 3. Kaders begroting

1. Het college biedt de raad een kadernota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de ontwerpbegroting van het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming.
2. Het college biedt de raad de kadernota op een dusdanig tijdstip aan dat behandeling daarvan kan plaatsvinden voor het begin van de landelijke zomervakantie zoals deze geldt voor de regio Zuid Nederland.

Artikel 4. Autorisatie begroting

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per programma en het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen.
2. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de nieuwe investeringen voor het begrotingsjaar met inachtneming van lid 3.
3. Bij de begrotingsbehandeling kan de raad aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringsbudget wil ontvangen.
4. De nadere uitwerking van de autorisatie van de begrotingswijzigingen is opgenomen in bijlage 1 'Autorisatie begrotingswijzigingen 2024' behorende bij deze verordening.

Artikel 5. Tussentijdse rapportages

1. Het college informeert de raad door middel van ten minste één tussentijdse rapportage over de realisatie van de lopende begroting van de gemeente.
2. Het college overlegt met de auditcommissie over het moment waarop de tussentijdse rapportage wordt aangeboden aan de raad.
3. De tussentijdse rapportage genoemd in het eerste lid van dit artikel bestaat uit een overzicht van de stand van zaken met betrekking tot de voortgang van de activiteiten, de budgetten en in overleg met de raad te bepalen overige onderwerpen.

Artikel 6. EMU-saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van de 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.

3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 7. 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 van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 5% van de verantwoordingsgrens als bedoeld in lid 2 nader toegelicht.

Artikel 8. 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 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 9. 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 4.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag 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. De overschrijding op de lasten wordt gecompenseerd via direct te relateren baten.
 - B. De overschrijding op de lasten past binnen het door de raad geaccordeerde beleid.
 - C. De overschrijding op de lasten wordt veroorzaakt door een open-einde regeling.
 - D. De gemeenteraad is tijdig geïnformeerd over de afwijking.
 - E. De overschrijding van het investeringsbedrag betreft een overschrijding van de verwachte jaarschijf, maar blijft binnen het totaal beschikbare krediet voor de investering.
 - F. De afwijking is niet hoger dan het bedrag conform artikel 7 lid 3.
5. Voor afwijkingen van de begroting als gevolg van overschrijdingen van baten en/of onderschrijdingen van lasten, investeringen en baten die ontstaan na de laatste tussenrapportage en 31 december wordt het melden en verantwoorden in de jaarrekening als tijdig geduid.
6. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 10 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.

4. Financieel beleid

Artikel 11. Waardering en afschrijving vaste activa

Het college biedt de raad een nota activabeleid aan. De raad stelt de nota voor onbepaalde tijd vast. De nota wordt periodiek geëvalueerd en aangepast wanneer nodig.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

1. In de begroting en de jaarrekening vindt geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de programma's plaats.
2. Het college biedt de raad een nota reserves en voorzieningen aan. De raad stelt de nota voor onbepaalde tijd vast. De nota wordt periodiek geëvalueerd en aangepast wanneer nodig.

Artikel 13. Risicomanagement en weerstandsvermogen

Het college biedt de raad een nota risicomanagement en weerstandsvermogen aan. De raad stelt de nota voor onbepaalde tijd vast. De nota wordt periodiek geëvalueerd en aangepast wanneer nodig.

Artikel 14. Financieringsfunctie

Het college biedt de raad een treasurystatuut aan. De raad stelt het statuut voor onbepaalde tijd vast. Het statuut wordt periodiek geëvalueerd en aangepast wanneer nodig.

Artikel 15. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel over de hoogte van alle gemeentelijke tarieven. De raad stelt de gemeentelijke tarieven vast.

Artikel 16. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoeke-

ning gehanteerd. De kostprijs bestaat uit de directe kosten, de overheadkosten en de rente die toegerekend wordt aan de vaste activa.

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. De loonkosten ten behoeve van het primaire proces worden op basis van de tijdsbesteding toegerekend aan de producten. De overheadkosten (taakveld 04) worden in de volgende gevallen via een opslag op de loonkosten toegerekend aan de producten:
 - a. Grondexploitatie: de opslag voor overhead wordt intracomptabel toegerekend.
 - b. Specifieke uitkeringen, subsidies, vennootschapsbelasting, voor de kostprijs van rechten en heffingen en voor de kostprijs van goederen, werken en diensten: de opslag wordt extracomptabel toegerekend.

Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs geldt dat wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten. Dit aandeel wordt bepaald door de geraamde kosten op taakveld overhead te delen door de totale loonsom. Dit is het 'overheadpercentage' wat gebruikt wordt als opslag bij de directe salariskosten.

4. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. De omslagrente wordt berekend door de werkelijk aan de taakvelden toe te rekenen rente te delen door de boekwaarde per 1 januari van de vaste activa die integraal zijn gefinancierd. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond.

Artikel 17. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt tenminste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking 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 activiteit wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeente de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van tenminste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiekbelang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als 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.

5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 18. Administratie

De gemeentelijke administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:

- a. Het sturen en beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de teams;
- b. Het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa, voorraden, voorde-
ringen, schulden en contracten;
- c. Het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;

- d. Het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving; en
- e. De controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid.

Artikel 19. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de teams;
- 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 investeringsbudgetten;
- d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de teams 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 de lasten en baten aan 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 misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 20. Interne controle

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 21 3, derde lid, onder a van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties bedoeld in artikel 21 3, derde lid, onder b van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.

6. Slotbepalingen

Artikel 21. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De 'Financiële verordening gemeente Lingewaard 2023' en de regeling 'Autorisatie begrotingswijzigingen 2023', zoals deze zijn vastgesteld op 26 oktober 2023, worden ingetrokken.

Artikel 22. Inwerkingtreding en citeertitel

- 1. Deze verordening (inclusief bijlage 1: 'Autorisatie begrotingswijzigingen 2024') treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2024.
- 2. Deze verordening (inclusief bijlage 1: 'Autorisatie begrotingswijzigingen 2024') wordt aangehaald als 'Financiële verordening gemeente Lingewaard 2024'.

*Aldus vastgesteld in zijn openbare vergadering
van 20 februari 2025*

De raad voornoemd,

de griffier,

P.J. Peters

Toelichting Financiële verordening gemeente Lingewaard 2024

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. Daarnaast vult ze 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, het Besluit begroting en verantwoording gemeentes en provincies (BBV) en de stellige uitspraken van de commissie BBV hebben we in acht genomen bij het opstellen van deze verordening.

Rechtmatigheidsverantwoording

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. Voor de rechtmatigheidsverantwoording is onderdeel 3. Rechtmatigheidsverantwoording met de artikelen 7 t/m 10 opgenomen.

Wijzigingen

De financiële verordening gemeente Lingewaard 2024 is gebaseerd op de financiële verordening gemeente Lingewaard 2023. Ten opzichte van 2023 is het volgende gewijzigd:

- Art 1 f. De begripsbepaling Rechtmatigheidsverantwoording is toegevoegd.
- In 2023 is de rechtmatigheidsverantwoording ingevoerd. Daarvoor is indertijd de financiële verordening aangepast en artikel 2 lid 10 betreffende de verantwoordingsgrens toegevoegd. Inmiddels hebben we ervaren dat het wenselijk is meer criteria voor de rechtmatigheid in de financiële verordening op te nemen. Op advies van de accountant doen we nog wat aanpassingen zodat de verordening goed past bij de praktijk. We hebben toegevoegd:
Artikel 7 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording
Artikel 8 Voorwaardencriterium
Artikel 9 Begrotingscriterium
Artikel 10 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium.
- De nummering is veranderd door toevoeging van de artikelen over de rechtmatigheidsverantwoording. De artikelen 7 t/m 10 zijn toegevoegd. De artikelen met voorheen de nummers 7 t/m 18 zijn hernummerd en luiden nu 11 t/m 22.
- Artikel 11 en 13. De nota activabeleid en de nota reserves en voorzieningen worden niet meer eens in de vier jaar aangeboden aan de raad, maar periodiek geëvalueerd en aangepast wanneer nodig.
- Art 16 lid 3. De omschrijving van de berekening van de overhead is aangepast aan de praktijk.
- De toelichtingen zijn op enkele plaatsen ter verduidelijking aangepast.

Artikel 1. Begripsbepalingen

Alleen van de begrippen die daadwerkelijk in de verordening staan, zijn de begripsbepalingen uit de modelverordening van de VNG overgenomen. Het begrip rechtmatigheidsverantwoording is toegevoegd. Daarnaast is de omschrijving van een team, een programma, een taakveld en de programma-indeling opgenomen.

Artikel 2. Inrichting begroting en jaarstukken

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

Artikel 3. Kaders begroting

Dit artikel richt zich vooral op het proces om tot aanbieding van de kadernota aan de raad te komen.

Artikel 4. Autorisatie begroting

Autorisatie vindt plaats op het niveau van de totale lasten en de totale baten per programma. Dit is conform het BBV. In de modelverordening staat als advies van de VNG per taakveld, maar in de toelichting staat dat de raad ervoor kan kiezen de budgetten per programma te autoriseren.

Gedurende het jaar kan de raad besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De nadere uitwerking hiervan is in bijlage 1 "Autorisatie begrotingswijzigingen 2024" opgenomen.

Artikel 5. Tussentijdse rapportages

Vanaf 2015 is het aantal tussentijdse rapportages dat inclusief begrotingswijziging aan de raad wordt voorgelegd beperkt tot (ten minste) één rapportage. Dit artikel richt zich vooral op het proces om tot aanbieding van de tussentijdse rapportage aan de raad te komen en waarover in de tussentijdse rapportage wordt gerapporteerd.

Artikel 6. EMU-saldo

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

Artikel 7. Verantwoordings- en rapportagegrens

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 2024, oktober 2024).

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, die aangeeft vanaf welk bedrag fouten en onduidelijkheden moeten worden gerapporteerd. De raad moet een balans vinden tussen deze grens en de hoeveelheid werk die het ambtelijk apparaat heeft om fouten te voorkomen en te rapporteren (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.

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

Artikel 8. Voorwaardencriterium

In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde "normenkader". Het tweede lid geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld en aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 9. Begrotingscriterium

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

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.

In het vierde lid wordt aangegeven in welke gevallen de afwijking, alhoewel onrechtmatig, toch acceptabel is. Dat is onder meer wanneer de afwijking tijdig wordt gemeld aan de raad. Afwijkingen die zich voordoen na de laatste tussenrapportage en voor het einde van het jaar worden tijdig gemeld als ze in de jaarrekening staan (vijfde lid). Deze afwijkingen zijn dan acceptabel.

Artikel 10. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

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

Artikel 11. Waardering en afschrijving vaste activa

In het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet is onder letter a de uitdrukkelijke bepaling opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is invulling gegeven door het college de opdracht te geven de raad een nota activabeleid aan te bieden, die de raad kan vaststellen. Wanneer er zich wijzigingen voordoen in de interne- of externe regelgeving, dan wel in het gewenste beleid waardoor de nota geactualiseerd dient te worden, biedt het college de raad een geactualiseerde nota aan.

Artikel 12. Reserves en voorzieningen

In het eerste lid is aangegeven dat wij er voor hebben gekozen géén rente toe te rekenen aan de programma's. Het tweede lid bepaalt dat de raad de nota reserves en voorzieningen vaststelt. De raad stelt zo de kaders vast voor de vorming van de reserves en voorzieningen.

Artikel 13. Risicomanagement en weerstandsvermogen

De raad stelt de nota risicomanagement en weerstandsvermogen vast. De raad stelt zo de kaders voor het risicomanagement en het weerstandsvermogen.

Artikel 14. Financieringsfunctie

Artikel 212 Gemeentewet bevat de bepaling dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Hieraan is in artikel 14 invulling gegeven doordat de raad het treasurystatuut vaststelt.

Artikel 15. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

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

Artikel 16. Kostprijsberekening

Artikel 21 2, lid 2, b Gemeentewet bepaalt dat in de verordening de grondslagen moeten staan voor de door de gemeente in rekening te brengen prijzen en voor de tarieven voor rechten en heffingen. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de opbouw van de kostprijs van de goederen en diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht.

Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de producten (behalve bij de grondexploitatie). Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd. In het artikel staat beschreven hoe we de kostprijzen en de overhead berekenen. Onze berekening van de overhead is gebaseerd op de notitie overhead van de commissie BBV. Het vierde lid beschrijft de berekening van het percentage van de omslagrente.

Artikel 17. Prijzen economische activiteiten

Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze niet bevoordelen als het activiteiten betreft waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat tenminste een integrale kostprijs in rekening moet worden gebracht.

Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

Artikel 18. Administratie

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

Artikel 19. Financiële organisatie

Artikel 19 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie.

Artikel 20. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Artikel 20 draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

Artikel 21. 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.

Artikel 22. Inwerkingtreding en citeertitel

De nieuwe verordening treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2024, zodat in 2024 de begroting en jaarstukken al aansluiten op de financiële verordening. Dit is met name van belang

voor de bepaling over de tijdigheid van het rapporteren van afwijkingen door het college aan de raad (art. 9 lid 5) en voor de bepaling waarin is vastgelegd wanneer onrechtmatige afwijkingen acceptabel zijn (art 9 lid 4). De verordening is dan van toepassing op alle planning & control producten die betrekking hebben op het begrotingsjaar 2024 en later (tot het moment dat er weer een nieuwe, geactualiseerde verordening wordt vastgesteld en in werking treedt).

Bijlage 1 Autorisatie begrotingswijzigingen 2024

(regeling gebaseerd op artikel 4, lid 4 van de Financiële verordening gemeente Lingewaard 2024)

Onderstaand een samenvatting van het proces rondom de begrotingswijzigingen en de administratieve wijzigingen. In de toelichting wordt een nadere omschrijving gegeven.

Aanleiding	Nadere omschrijving	Wanneer vaststellen?	Hoe?
Begrotingswijzigingen raad			
A. Budgetwijzigingen	Wijziging van bestaand beleid, starten nieuwe activiteiten, intensiveren bestaande activiteiten waarvoor geen budget in de begroting is opgenomen, overige budgetwijzigingen op programmaniveau. Wijzigingen bij voorkeur in de Kadernota of tussentijdse rapportage.	Raad stelt vooraf vast.	Apart raadsvoorstel, Kadernota of tussentijdse rapportage.
B. Budgetverschuivingen	- Inzet van de post onvoorziene uitgaven en vergelijkbare stelposten; - Wijzigingen met gevolgen voor het volume van de programma's, waarbij het begrotingssaldo niet wijzigt; - Saldo van verschuivingen op productniveau.	Raad stelt achteraf vast.	Tussentijdse rapportage of apart raadsvoorstel (vaststelling vóór 31 december)
C. Spoedgevallen	Nieuwe uitgaven, garanties en overige verplichtingen die een uitzonderlijk en spoedeisend karakter hebben.	Raad wordt zo spoedig mogelijk geïnformeerd. Begrotingswijziging wordt achteraf vastgesteld.	Tussentijdse rapportage of apart raadsvoorstel (vaststelling vóór 31 december)
D. Nieuwe investeringen	Investeringsplan van het begrotingsjaar. Nieuwe investeringen bij voorkeur in Kadernota.	Raad stelt vooraf vast.	Apart raadsvoorstel (vaststelling vóór 31 december)
E. Grondexploitatie	Uitgaven dienen te passen binnen de exploitatieopzetten.	Raad stelt achteraf vast	Jaarrekening of apart raadsvoorstel (vaststelling vóór 31 december)
F. Reserves	Hogere inzet van reeds geautoriseerde bestemmingsreserves indien sprake is van verschuiving over de jaren van geplande uitgaven die door de bestemmingsreserve worden gedekt.	Raad stelt achteraf vast.	Tussentijdse rapportage of apart raadsvoorstel (vaststelling vóór 31 december)
G. Voorzieningen	Bij wijziging van de geraamde dotaties op basis van geactualiseerde beleids- en beheersplannen dient een begrotingswijziging te worden gemaakt.	Raad stelt vooraf vast.	Apart raadsvoorstel
Administratieve wijzigingen burgemeester en wethouders / burgemeester			
H. Aanpassingen op basis van beheersbeslissingen	Aangezien de raad de begroting op programmaniveau vaststelt, kunnen B&W onder voorwaarden schuiven met budgetten binnen programma's.	B&W stelt vast.	

Administratieve wijzigingen directie/budgethouders			
I. Aanpassingen op basis van beheersbeslissingen	Door integrale verantwoordelijkheid kan directie / budgethouder onder door B&W te bepalen voorwaarden schuiven met budgetten binnen het product, alsmede met die budgetten die betrekking hebben op de personeelslasten. De voorwaarden worden vastgelegd in een budgethoudersregeling.	Directie/budgethouder stelt vast.	

TOELICHTING

- A. De raad stelt de begrotingswijzigingen op programmaniveau vooraf vast indien sprake is van *a. Wijziging van bestaand beleid/ starten nieuwe activiteiten en intensiveren bestaande activiteiten waarvoor geen budget in de begroting is opgenomen*. Ook indien dekking wordt gevonden binnen hetzelfde programma of product is een raadsbesluit nodig. Dit valt immers allemaal onder nieuw beleid en dat moet altijd vooraf naar de raad. Omdat we nieuwe voorstellen integraal willen afwegen, worden deze bij voorkeur opgenomen in de Kadernota of in een tussentijdse rapportage.
- b. Overige budgetwijzigingen op programmaniveau (die niet vallen onder de uitzonderingen onder B).*
- De raad wordt bij financiële afwijkingen op programmaniveau die dreigen te ontstaan als gevolg van niet beleidsinhoudelijke veranderingen vooraf gevraagd een begrotingswijziging vast te stellen.
- B. Op de hoofdregel dat de raad vooraf wordt geïnformeerd bij financiële afwijkingen op programmaniveau (A.b.) worden enkele uitzonderingen gemaakt. De volgende wijzigingen kunnen achteraf gemeld worden (bijv. in de tussentijdse rapportages of de jaarrekening):
1. budgettair neutrale wijzigingen van de stelposten zoals de post prijsstijgingen;
 2. wijzigingen die alleen gevolgen hebben voor de omzet/het volume van een programma (bijvoorbeeld gelijke verhoging van uitgaven en inkomsten door bijdragen van derden);
 3. het saldo van de verschuivingen op productniveau die per saldo hebben geleid tot een verschuiving op programmaniveau (onder andere door de inzet van uren)
- ad 3. Of het saldo van de verschuivingen leidt tot een verschuiving op programmaniveau is pas duidelijk na het opstellen van de tussentijdse rapportages en de jaarrekening. Deze informatie is pas achteraf beschikbaar. De financiële afwijkingen mogen uiteraard geen gevolg zijn van een beleidswijziging. In de jaarrekening worden de budgetafwijkingen groter dan of gelijk aan € 50.000 toegelicht. In de tussentijdse rapportages worden de budgetafwijkingen groter dan of gelijk aan € 25.000 en de budgetafwijkingen die 100% of meer afwijken van de begroting toegelicht.
- C. In de praktijk kunnen zich op beleids- en/of bestuursniveau zaken voordoen waarbij het reguliere besluitvormingsproces niet binnen de daarvoor geldende termijnen kan worden gevolgd. Alleen in die gevallen die een uitzonderlijk dan wel een spoedeisend karakter hebben (en waarbij dus onmiddellijke afdoening noodzakelijk is) is vooraf geen budgetverlening door de raad noodzakelijk. De raad dient zo spoedig mogelijk na het spoedeisende voorval te worden geïnformeerd.
- D. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel en een voorstel voor het autoriseren van een investeringsbudget aan de raad voor, met uitzondering van die gevallen hierboven genoemd onder C.
- E. In de jaarrekening zijn de grondexploitatieopzetten opgenomen. Deze zijn geactualiseerd. Indien de raad de jaarrekening vaststelt, stelt zij ook de geactualiseerde grondexploitatieopzetten vast. De uitvoering van de grondexploitaties wordt binnen de kaders van die exploitatieopzetten overgelaten aan het college. Begrotingswijzigingen worden niet opgesteld. Voor de rechtmatigheid worden verschuivingen van de budgetten tussen de verschillende jaarschijven buiten beschouwing gelaten. De verantwoording wordt afgelegd over de totale exploitatie.
- F. De onttrekkingen of toevoegingen aan de reserves worden in de begroting opgenomen. Hiervan afwijken is toegestaan indien dat nodig is en gehandeld wordt binnen het doel en de reikwijdte van de betreffende bestemmingsreserve. Over de wijziging legt het college via de tussentijdse rapportage of de jaarrekening achteraf verantwoording af aan de raad. De eventuele begrotingswijziging wordt dan door de raad achteraf vastgesteld.
- G. Indien in het lopende jaar een beleids- en/of beheersplan wordt geactualiseerd, met als gevolg een wijziging van de dotaties aan de voorzieningen, dan worden bij de vaststelling van het beleids- of beheersplan ook de dotaties aan de voorziening en de begrotingswijziging door de raad vastgesteld.

- H. Bij verschuivingen van budgetten tussen producten binnen een programma is het college van B&W of de burgemeester bevoegd de administratieve (begrotings)wijziging vast te stellen, tenzij het een naar het oordeel van de raad beleidswijziging betreft.
- I. Een administratieve wijziging is een wijziging op werkbudgetniveau binnen een product. Om deze reden kan worden volstaan met autorisatie van de wijziging door de budgethouder of een directielid en kan de wijziging daarna worden verwerkt. Om de autorisatie begrotingswijzigingen in overeenstemming te brengen met de mandaatregeling is opgenomen dat de directie/budgethouder ook mag schuiven met die budgetten die betrekking hebben op de personeelslasten. Voor zover dit budgettair neutraal gebeurt kan dit zowel binnen het programma als over de programma's heen. Het college en de raad hoeven in principe niet geïnformeerd te worden. Het college legt deze voorwaarden vast in bijvoorbeeld de mandaatregeling en/of in een budgethoudersregeling.