

Financiële verordening gemeente Raalte 2023

De raad van de gemeente Raalte,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 28 november 2023, zaaknummer 62486-2023;
gelezen het advies van de rekeningcommissie d.d. 13 december 2023;
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

Besluit:

Vast te stellen de Financiële verordening gemeente Raalte 2023:

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. Domein: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college, zoals vastgelegd in de geldende Organisatieregeling;
- c. Rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.
- d. Rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen en andere voorschriften.
- e. Doelmatigheid: de mate waarin de gemeente erin slaagt met een zo beperkt mogelijke inzet van beschikbare middelen het gewenste resultaat te bereiken.
- f. Doeltreffendheid: de mate waarin de gemeente erin slaagt met de geleverde prestaties de gestelde doelen of de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- g. 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;

HOOFDSTUK 2 BEGROTING EN VERANTWOORDING

Artikel 2 Programma-indeling en paragrafen

1. De raad stelt de programma-indeling vast.
2. De raad stelt per (deel-) programma vast:
 - a. Het maatschappelijk doel en de hieruit voortvloeiende doelstellingen (outcome); Wat willen we bereiken?
 - b. De te leveren prestaties (output): Wat gaan we daarvoor doen?
 - c. De raming van baten en lasten (input): Wat mag het kosten?
3. De raad stelt op voorstel van het college per (deel)programma relevante indicatoren vast voor het meten van de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijk beleid. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren zoals opgenomen in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 3 Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt:
 - Van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringsbudget weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringsbudget en de raming van de uitputting van het investeringsbudget in het lopende boekjaar weergegeven.

- In aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 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 grondexploitatie.
- 2. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de investeringsbudgetten weergegeven.

Artikel 4 Kaders begroting en meerjarenraming

1. De raad stelt jaarlijks de kadernota, die een periode van 4 jaar beslaat (begrotingsjaar en de 3 jaren daarna), vast. De kadernota is strategisch van aard, een richtinggevend handelingskader voor de middellange termijn.
2. In de jaarlijkse begroting vindt de uitwerking en actualisering van de meerjarige kaders plaats.

Artikel 5 Autorisatie begroting en investeringsbudgetten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale baten en de lasten per programma en het overzicht algemene dekkingsmiddelen, resultaten en onvoorzien.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringsbudget wil ontvangen. De overige nieuwe investeringsbudgetten worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Als het college voorziet dat een geautoriseerd programmabudget of investeringsbudget dreigt te worden overschreden, wordt dit door het college in de tussentijdse rapportage of in een eerstvolgende raadsvergadering aan de raad gemeld. Het college voegt hierbij een voorstel voor wijziging van het budget of het investeringsbudget of een voorstel voor bijstelling van het beleid. Aanpassingen in lasten en baten binnen een geautoriseerd programmabudget worden door het college bekrachtigd.
4. Investerings kleiner dan € 50.000, waarbij dekking kan plaatsvinden uit een bestemmingsreserve, worden geautoriseerd door het college. Deze worden vervolgens gemeld aan de gemeenteraad in de reguliere P&C documenten.
5. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar, die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringsbudget aan de raad voor.
6. Het college is bevoegd, voor de uitvoering van de begroting te beschikken over de post onvoorzien. Bij de tussentijdse rapportage geeft het college een overzicht van de beschikkingen over de post Onvoorzien.
7. In geval budgetoverschotten zich ultimo het boekjaar voordoen als gevolg van nog niet uitgevoerde activiteiten, kan bij de vaststelling van de jaarrekening via resultaatbestemming het restant overgeheveld worden naar het nieuwe boekjaar, of zoveel eerder middels een afzonderlijk raadsbesluit.

Artikel 6 Tussentijdse rapportage

1. Het college biedt de raad jaarlijks één tussentijdse rapportage aan: de zomernota
2. In de zomernota informeert het college de raad over:
 - a. De realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 6 maanden van het lopende begrotingsjaar
 - b. De inrichting van de rapportage komt overeen met de programma indeling uit de programmabegroting van het lopende begrotingsjaar. In de rapportage wordt in ieder geval aandacht besteed aan afwijkingen over beoogde doelstellingen, beoogde maatschappelijke effecten, beoogde prestaties en op afwijkingen betreffende geautoriseerde baten en lasten
 - c. De voortgang van de grondexploitaties (projectenrapportage gebiedsontwikkeling)
 - d. De actuele financiële positie van de gemeente waarin ook het resultaat is opgenomen van de zomernota én de meicirculaire gemeentefondsuitkering welke in de maand mei van het lopende begrotingsjaar verschijnt.

Artikel 7 Jaarstukken

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

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, informeert het college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

HOOFDSTUK 3 RECHTMATIGHEIDSVERANTWOORDING

Artikel 9 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen 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 1% van de verantwoordingsgrens nader toegelicht.

Artikel 10 Voorwaardencriterium

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

Artikel 11 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 investeringsbudgetten 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 budgetbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag van het investeringsbudget, 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 (subsidie) 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 afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 12 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium van rechtmatigheid, heeft betrekking op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsmiddelen en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.

2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

HOOFDSTUK 4 FINANCIËEL BELEID

Artikel 13 Waardering en afschrijving vaste activa

Activeringen en afschrijvingen vinden plaats conform de voorschriften van het Besluit Begroting en Verantwoording en volgens een door de raad vastgestelde nota afschrijvingsbeleid.

Artikel 14 Voorzieningen voor oninbare vorderingen

Voor de vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vordering ouder dan een jaar.

Artikel 15 Reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen

1. Het beleid met betrekking tot reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen is nader uitgewerkt in de nota reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen. Het college biedt de raad de nota reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld. Als daartoe aanleiding is, wordt deze nota herijkt.
2. Jaarlijks komt bij de behandeling van de programmabegroting en het jaarverslag de reservepositie en de stand van het weerstandsvermogen aan de orde.

Artikel 16 Kaders financieel beleid

Het college biedt de raad in ieder geval de volgende (financiële) beleidsnota's aan:

- a. Lokale heffingen
- b. Verbonden partijen
- c. Grondbeleid
- d. Onderhoud kapitaalgoederen (onderverdeeld in deelbeleidsnota's)

Deze nota's worden door de raad vastgesteld. Als daartoe aanleiding is worden bovengenoemde beleidsnota's herijkt.

Artikel 17 Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Het beleid met betrekking tot inkoop en aanbesteding van goederen, werken en diensten is nader uitgewerkt in het inkoop- en aanbestedingsbeleid. Het college biedt de raad het inkoop- en aanbestedingsbeleid aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld. Als daartoe aanleiding is, wordt deze nota herijkt.

Artikel 18 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten van de gemeente die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen 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 gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. De toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden vindt als volgt plaats: er wordt gerekend met een vaste opslag voor de overhead. Om tot deze vaste opslag te komen, worden de totale kosten van de overhead gedeeld door het aantal fte in de organisatie, die rechtstreeks werken aan de producten en naar rato gebruik maakt van de overhead-faciliteiten (denk daarbij bijvoorbeeld aan huisvesting, ICT). Basis hierbij is de begroting van het lopende jaar verhoogd met de jaarlijkse loon- en/of prijsstijging.

4. Voor de toerekening van financieringsrente aan de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt het renteomslagpercentage gehanteerd. Het renteomslagpercentage wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld.

Artikel 19 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 gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen.
4. Bij afwijkingen van het eerste, tweede of derde lid vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteiten wordt gemotiveerd.
5. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

Artikel 20 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, leges en heffingen

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

Artikel 21 Financieringsfunctie

1. Het college draagt zorg voor:
 - a. een risicomijdende uitvoering van de treasuryfunctie;
 - b. het tijdig aantrekken van voldoende financieringsmiddelen om de (deel-)programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting uit te voeren.
 - c. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's.
 - d. het beperken van de rentekosten van leningen;
2. het beperken van de interne verwerkingskosten en de externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
3. Het college neemt bij het uitvoeren van de financieringsfunctie de volgende kaders in acht:
 - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden ten minste drie prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
4. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
5. De regels van het beleid en de organisatie genoemd in dit artikel worden uitgewerkt in het door het college vast te stellen Treasurystatuut.

HOOFDSTUK 5 FINANCIËLE ORGANISATIE EN FINANCIËEL BEHEER

Artikel 22 Administratie

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

- a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de teams.
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enzovoort.
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringsbudgetten en voor het maken van kostencomputaties.
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.

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

Artikel 23 Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de domeinen;
- 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 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 baten en lasten aan de taakvelden;
- g. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
- h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude, misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 24 Interne controle

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties 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.

HOOFDSTUK 6 SLOTBEPALINGEN

Artikel 25 Intrekken oude verordening

De Financiële verordening gemeente Raalte 2017 wordt ingetrokken.

Artikel 26 Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de dag na bekendmaking en werkt terug tot 1 januari 2023.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Raalte 2023.

Aldus besloten in de vergadering van 21 december 2023.

de griffier

Karin Zomer

de voorzitter

Arco Hofland

TOELICHTING BEHOREND BIJ:

- **“Financiële verordening gemeente Raalte 2023”**

Artikelsgewijze toelichting:

Artikel 1 Begripsbepaling

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet financiering decentrale overheden (wet Fido), het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. Overige begrippen uit de verordening worden in artikel 1 van de verordening gedefinieerd. Het begrip overheidsbedrijf is gedefinieerd om nader invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

Artikel 2 Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de infrastructuur van de begroting vast, evenals de indicatoren voor de uitvoering van het beleid waarop de raad wil sturen en controleren.

Artikel 3 Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting en de jaarstukken. Het artikel schrijft voor, dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per taakveld worden weergegeven.

In het eerste lid wordt de verplichting in het BBV 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 investeringsbudgetten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

Verder bepaalt het eerste lid, 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 tweede lid wordt voor de jaarrekening het inzicht in de uitputting van investeringsbudgetten geregeld.

Artikel 4 Kaders begroting en meerjarenraming

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

De raad stelt vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vast, waarin de hoofdlijnen van het beleid voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze nota wordt ook wel kadernota genoemd.

Artikel 5 Autorisatie begroting en investeringsbudgetten

Artikel 5 bevat nadere regels voor de autorisatie van de begroting en investeringsbudgetten. Autorisatie van de baten en lasten vindt plaats op programmaniveau (lid 1).

Naast lopende uitgaven worden er ook investeringsuitgaven gedaan welke geautoriseerd moeten worden. Voor de autorisatie van deze investeringsbudgetten is gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangeven welke investeringsbudgetten hij op een later tijdstip wil autoriseren (lid 2). Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag van een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

In lid 3 is bepaald hoe het college moet handelen bij dreigende overschrijdingen van een geautoriseerd programmabudget of investeringsbudget. Ook is in dit lid bepaald hoe en wanneer begrotingswijzigingen door de raad dan wel door het college worden bekrachtigd.

In Lid 4 is bepaald hoe het omgegaan wordt met investeringen tot € 50.000.

Gedurende het begrotingsjaar kunnen ook investeringsvoornemens op tafel komen die bij het opstellen van de begroting nog niet waren voorzien. Lid 5 regelt de autorisatie van de investeringsbudgetten voor deze investeringen.

In lid 6 is bepaald dat het college bevoegd is te beschikken over de post onvoorzien. Bij de tussentijdse rapportage geeft het college een overzicht van de besteding van deze post.

Lid 7 regelt hoe om te gaan met nog benodigde budgetten als gevolg van niet uitgevoerde activiteiten per ultimo het boekjaar.

Bij de uitvoering van (meerjarige) activiteiten en bijbehorende lasten worden de lasten in het nieuwe jaar verantwoord. Bij de vaststelling van de jaarrekening en de daarin opgenomen resultaatbestemming of eventueel eerder met een afzonderlijk raadsbesluit stemt de gemeenteraad op grond van een geactualiseerde uitvoeringsplanning vervolgens in met het overhevelen van de niet aangewende middelen als gevolg van nog niet uitgevoerde activiteiten naar het nieuwe begrotingsjaar. In formele zin worden er dan in het begin van het nieuwe begrotingsjaar activiteiten uitgevoerd en budgetten van het afgesloten jaar naar het nieuwe begrotingsjaar overgeheveld zonder dat daar vooraf voor dat jaar toestemming is gegeven door de gemeenteraad. Anderzijds zijn het wel (meerjarige) activiteiten die passen binnen het beleid want de gemeenteraad had voor het vorige begrotingsjaar immers al ingestemd met de uitvoering van de activiteiten en de bijbehorende lasten. Vanaf het moment van de uitvoering van de activiteiten tot de besluitvorming over de jaarrekening neemt het College het risico van tijdelijk onrechtmatig handelen.

Artikel 6 Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning en control-cyclus voor de raad is de tussentijdse rapportage ofwel de zomernota. Op basis van de zomernota wordt de raad de afwijkingen (mee- en tegenvallers) geschetst ten opzichte van de vastgestelde begroting. Jaarlijks bij de tussentijdse rapportage verstrekt het college aan de raad de projectenrapportage gebiedsontwikkeling. In deze rapportage wordt de voortgang van de grondexploitaties weergegeven. Tevens wordt bij de tussentijdse rapportage de actuele financiële positie geschetst.

Artikel 7 Jaarstukken

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

Het tweede lid biedt de mogelijkheid om vooruitlopend op de bestemming van het rekeningresultaat budgetten die niet tot besteding zijn gekomen over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. Bedacht moet worden dat dit uiteraard gevolgen heeft voor de mate waarin het rekeningssaldo nog kan worden bestemd, zoals bedoeld in het eerste lid.

Artikel 8 EMU-saldo

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

Gemeenten krijgen in het voorjaar van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan de gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken. In het artikel is opgenomen, dat het college de raad informeert als de gemeente van het Rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 9 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, , blz. 9 e.v. voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valueringscriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

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

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

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

In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het college moet rapporteren aan de raad. 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 (rapportagegrens).

Artikel 10 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 voor een bepaalde datum aan de raad moet worden aangeboden.

Artikel 11 Begrotingscriterium

Artikel 11 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. Als er een overschrijding plaatsvindt is er in principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 12 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 als 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.

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

Artikel 13 Waardering & 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 in dit artikel invulling gegeven.

Artikel 14 Voorzieningen voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van deze voorziening. Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid.

Artikel 15 Reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen

Het eerste lid bepaalt dat het college een beleidsnota over de reserves, voorzieningen en weerstandsvermogen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen en het weerstandsvermogen.

Artikel 16 Kaders financieel beleid

Dit artikel bepaalt binnen welke door de raad gestelde financiële beleidskaders het college invulling kan geven aan het financieel beleid. Hierbij is aansluiting gezocht met de verplichte paragrafen in de begroting. Voor het onderdeel kapitaalgoederen kan gekozen worden voor deelbeleidsnota's. Denk hierbij aan bijvoorbeeld onderhoud gemeentelijke gebouwen, wegen, kunstwerken, straatmeubilair, groen).

Artikel 17 Inkoop- en aanbestedingsbeleid

Dit artikel bepaalt dat het college een beleidsnota met betrekking tot de inkoop- een aanbesteding voor goederen, werken en diensten aanbiedt aan de raad. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Artikel 18 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 beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Het eerste lid van dit artikel 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, reserves en voorzieningen 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 gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid meegenomen.

Het derde lid geeft aan op welke wijze de toerekening van de overheadkosten plaats vindt 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 vierde lid geeft aan op welke wijze de financieringsrente aan de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, plaats vindt. Toerekening vindt plaats overeenkomstig de in het BBV, notitie rente, vastgelegde omslagmethodiek. Toepassing van deze omslagmethodiek levert het renteomslagpercentage op. Dit omslagpercentage wordt jaarlijks bij de begroting vastgesteld (paragraaf financiering).

Artikel 19 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 raadbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt. 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 20 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

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

Artikel 21 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. Dit artikel geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 16 van deze verordening.

Het eerste lid bevat richtlijnen voor de uitvoering van de financieringsfunctie.

In het tweede lid zijn de kaders voor het financieel beleid vermeld, die bij de uitvoering in acht moeten worden genomen. In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden en daarop gebaseerde besluiten en regelingen stelt het tweede 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 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 het college heeft kunnen brengen.

Het derde lid draagt het college 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.

Artikel 22 Administratie

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

Artikel 23 Financiële organisatie

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

Artikel 24 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. Dit artikel 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 en lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

Artikel 25 Intrekken oude verordening

De verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 Gemeentewet ingestelde verordening.

Artikel 26 Inwerkingtreding en citeertitel

Artikel 26 beschrijft de inwerkingtreding en geeft de naam, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen.