Model Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) (nieuw model, juli 2022)

Leeswijzer modelbepalingen

- [**…**] of [**iets**] = door gemeente in te vullen, zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid.
- [*iets*] = facultatief, zie bijvoorbeeld artikel 5, tweede lid.
- [iets **OF** iets] = door gemeente te kiezen, zie bijvoorbeeld artikel 5, eerste lid.
- Combinaties zijn ook mogelijk, zie bijvoorbeeld artikel 15, tweede lid.

Nadere uitleg is opgenomen in de VNG ledenbrief (zie ook de implementatiehandleiding, bijlage bij de VNG ledenbrief).

Besluit van de raad van de gemeente [naam gemeente] tot vaststelling van de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) [naam gemeente en eventueel jaartal] (Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) [naam gemeente en eventueel jaartal])

De raad van de gemeente [**naam gemeente**];
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van [**datum en nummer**];
gelet op artikel 212, eerste lid, van de Gemeentewet;
gelezen het advies van de [**naam commissie**];
besluit vast te stellen de volgende verordening:

Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) [naam gemeente en eventueel jaartal]

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities
In deze verordening wordt verstaan onder:
- 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.
- 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.
- 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.

Paragraaf 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 per programma vast:
    a. de taakvelden, en
    b. de beleidsindicatoren. Het voorstel van burgemeester en wethouders bevat in ieder geval de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

[3. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een nadere onderverdeling van de programma's vast.]

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 uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt:
    a. 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, en
    b. in aanvulling op het bepaalde in de artikelen 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 geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
3. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf [**grensbedrag**] afzonderlijk gespecificeerd.

Artikel 4. Kaders begroting en meerjarenraming

1. Burgemeester en wethouders bieden voor [**datum**] 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 voor [**datum**] vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van [[**bedrag**] **OF** [**percentage van de totale lasten**]] opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per [programma **OF** programmaonderdeel **OF** taakveld].
[*2. In afwijking van het eerste lid kan de raad een activiteit welke onderdeel is van een [programma **OF** programmaonderdeel **OF** taakveld], als prioriteit aanwijzen en daarvoor de baten en lasten apart autoriseren.*]
3. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringskredieten worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
4. Burgemeester en wethouders informeren de raad als zij verwachten, dat de lasten van een [programma **OF** programmaonderdeel **OF** taakveld] of een prioriteit de geautoriseerde lasten dreigen te overschrijden, de investeringsuitgaven van een investeringskrediet het geautoriseerde investeringskrediet dreigen te overschrijden, of de baten van een [programma **OF** programmaonderdeel **OF** taakveld] of een prioriteit 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 **OF** programmaonderdeel **OF** taakveld] of de prioriteit, voor het wijzigen van het geautoriseerde investeringskrediet, of voor het bijstellen van het beleid.
5. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad bedoeld in artikel 6, eerste lid, 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.
6. 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 [**bedrag**] informeren burgemeester en wethouders de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.
[*7. Bij investeringen met een meerjarig karakter stellen burgemeester en wethouders aan de raad voor op welke wijze de jaarschijven binnen het investeringsbudget worden opgebouwd. Goedkeuring voor verschuivingen tussen de jaarschijven van meer dan [**bedrag**] aan lasten van een investeringsbudget worden aan de raad integraal voorgelegd bij de jaarrekening.*]

Artikel 6. Tussentijdse rapportages
1. Burgemeester en wethouders informeren de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste [**aantal (bijvoorbeeld vier)**] maanden en de eerste [**aantal (bijvoorbeeld negen)**] maanden van het lopende boekjaar.
2. De tussentijdse rapportages bevatten in ieder geval een uiteenzetting over de uitvoering en het bijstellen van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
a. de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar [**taakvelden**] **OF** [**programmaonderdelen**];
b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar [**taakvelden**] **OF** [**programmaonderdelen**];
c. het overzicht van de overhead en de geraamde vennootschapsbelasting;
d. het totale saldo van de baten en lasten, volgend uit de onderdelen a, b en c;
e. de beoogde toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
f. het resultaat, volgend uit de onderdelen d en e;
g. de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten, en
h. [**…**].
3. In de tussentijdse rapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van taakvelden, prioriteiten en investeringskredieten in de begroting groter dan [[**bedrag**] **OF** [**percentage**]] toegelicht.

Artikel 7. Jaarstukken

1. Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken bieden burgemeester en wethouders de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.
2. Vooruitlopend op het bestemmingsvoorstel over het jaarrekeningresultaat kunnen burgemeester en wethouders de raad voorstellen om restantmiddelen op onderdelen van het rekeningresultaat over te hevelen naar het volgende begrotingsjaar. *[Burgemeester en wethouders bieden dit voorstel uiterlijk in december van het betreffende jaar aan aan de raad.]*

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen
[*1.*] In het kader van de actieve informatieplicht beslissen burgemeester en wethouders niet over:
a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan [**bedrag**];
b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan [**bedrag**], en
c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,
dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van burgemeester en wethouders te brengen.
[*2. Bij het aangaan van een verplichting groter dan [**bedrag**] initiëren burgemeester en wethouders een zienswijzeprocedure door de raad.*]

Artikel 9. 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 achten, doen burgemeester en wethouders een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Paragraaf 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 10. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording
1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteren burgemeester en wethouders aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van [**percentage tussen 0 en 3%**] 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 [**bedrag**] nader toegelicht.

Artikel 11. Voorwaardencriterium

1. Het voorwaardencriterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op de eisen die worden gesteld bij de uitvoering van de financiële beheershandelingen. De eisen/voorwaarden zijn afkomstig uit diverse wet- en regelgeving en hebben betrekking op aspecten als doelgroep, termijn, grondslag, administratieve bepalingen, normbedragen, bevoegdheden, bewijsstukken, recht, hoogte en duur.
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks uiterlijk op [**datum]** 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 12 Begrotingsrechtmatigheid
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 totaal bedrag van het kredietH, 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 afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik
1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen. 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.
2. Burgemeester en wethouders zorgen voor en leggen vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Paragraaf 4. Financieel beleid

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa
[1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de Bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
OF
1. Burgemeester en wethouders bieden de raad eens in de [**aantal**] jaar een nota investeringen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt in ieder geval:
    a. de wijze waarop voorstellen voor investeringen worden aangeboden en geautoriseerd door de raad, in aanvulling op wat in deze verordening is vastgelegd;
    b. de afschrijvingsmethode en afschrijvingstermijn per categorie;
    c. het moment van starten met afschrijven;
    d. de gebruiksduur per categorie kapitaalgoederen ofwel de afschrijvingstermijn;
    e. de componentenbenadering;
    f. restwaarde;

g. […].]

2. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks een meerjareninvesteringsplan aan als bijlage bij de begroting, waarbij inzicht wordt verschaft in de geplande investeringen en de daarmee gepaard gaande kapitaallasten voor de komende meerjarenperiode.

[***Artikel 15. Voorziening voor oninbare vorderingen***

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

2. Voor openstaande vorderingen betreffende:

a. onroerendezaakbelasting;
b. precariobelasting;
c. hondenbelasting;
d. parkeerbelasting;
e. rioolheffing;
f. afvalstoffenheffing, en
g. bijstandsverstrekking,
h. […]

*wordt, met uitzondering van individuele vorderingen groter dan [**bedrag**], een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.*]

Artikel 16. Reserves en voorzieningen

1. In de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening vindt [*geen*] toerekening van rente over de reserves en voorzieningen aan de taakvelden plaats.

2. Burgemeester en wethouders bieden de raad eens in de [**aantal**] 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, en
c. bij welke specifiek benoemde taakvelden het verschil tussen het geraamde saldo van baten en lasten en het gerealiseerde saldo van baten en lasten mogen worden verrekend met een daartoe in het leven geroepen reserve.

3. Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen wordt in ieder geval aangegeven:

a. het specifieke doel van de reserve;
b. het bestedingsplan van de reserve
c. de voeding van de reserve;
d. de maximale hoogte van de reserve, en
e. 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.

[5. De reserves worden jaarlijks bij zowel de begroting als de jaarrekening getoetst en de onderliggende bestedingsplannen wordt hierbij geactualiseerd.]

Artikel 17. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten 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. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW), de gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid en de kosten voor straatreiniging betrokken.*]

3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.

4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart

geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van [een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten, rechten en heffingen, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 Ingeleend personeel. **OF** het aandeel in de totale geraamde overheadkosten ter grootte van de geraamde directe kosten die met de betreffende heffing maximaal in rekening kunnen worden gebracht, gedeeld door de totale geraamde directe kosten van de taakvelden.]
[*6. Het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen in de omslagrente voor de kostprijsberekening als bedoeld in artikel 16 eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld.]*
7. In afwijking van artikel 16 eerste lid wordt bij een verstrekte lening voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken. Deze rente wordt verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico.

Artikel 18. Prijzen economische activiteiten
1. Voor de levering van goederen, diensten en werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht.
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 het vorige lid zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en er sprake is van een van de uitzonderingen zoals genoemd in artikel 25h van de Mededingingswet.

Artikel 19. 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, de rioolheffingen, de afvalstoffenheffing, [**… (verdere opsomming van rechten en leges waarvan het wenselijk wordt geacht de tarieven jaarlijks vast te stellen)**].
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad eens in de [**aantal**] jaar een nota aan met de kaders voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de tarieven voor erfpachten. Deze nota wordt door de raad vastgesteld.
3. Burgemeester en wethouders leggen bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en tarieven voor erfpachten, die afwijkt van de kaders uit de nota vooraf een besluit voor aan de raad.

Artikel 20. 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, garanties en risicodragend kapitaal bedingen burgemeester en wethouders indien mogelijk zekerheden.
[*3. Bij het verstrekken van een garantie wordt een voorziening ten laste van de begroting gevormd ter grootte van het risico dat de gemeente met de garantie loopt. Als in de begroting niet is voorzien in*

budget voor deze voorziening dan doen burgemeester en wethouders vooraf aan de garantieverlening een voorstel aan de raad voor een begrotingswijziging.]
OF
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad eens in de [**aantal**] jaar een nota leningen- en garantiebeleid aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt de werkwijze omtrent het verstrekken van leningen, garanties en risicodragend kapitaal.]

Paragraaf 5. Paragrafen bij de begroting en jaarstukken

Artikel 21. Lokale heffingen

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

a. de kostentoerekening van de geraamde rentekosten en de geraamde overheadkosten aan de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht;
b. de berekening van het rentepercentage voor de omslagrente voor het bepalen van de kostprijzen, bedoeld in artikel 17, zesde lid;
[*c. de berekening van het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en de voorzieningen voor het bepalen van de kostprijzen, bedoeld in artikel 17, zesde lid;*]
d. onder het onderdeel beleid bedoeld in artikel 10, Aanhef en onder b, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten een overzicht van de te onderscheiden lokale heffingen, de maatstaf en de doelstelling die wordt beoogd met het opleggen van de heffing;
e. [**…**].

Artikel 22. Weerstandsvermogen en risicobeheersing

1. In dit artikel wordt verstaan onder:
- 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, crediteuren, vorderingen 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;
- onbenutte belastingcapaciteit onroerendezaakbelasting: positieve uitkomst van het 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.
2. Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

a. de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;
b. het saldo van de baten en lasten voor dotaties en onttrekkingen van reserves als percentage van de inkomsten;
c. de onbenutte belastingcapaciteit onroerendezaakbelasting als percentage van de inkomsten;
d. de wijze waarop met conjuncturele risico's en de omvang van het weerstandsvermogen wordt omgegaan;
e. de wijze waarop met projectspecifieke risico's wordt omgegaan bij het bepalen van de tussentijdse winstneming en de omvang van het weerstandsvermogen, en
f. [**…**].

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen

[*1. Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:*

a. […].]

2. Burgemeester en wethouders bieden de raad ten minste eens in de [**aantal**] jaar een onderhoudsplan openbare ruimte aan. Het onderhoudsplan openbare ruimte geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud

voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het onderhoudsplan openbare ruimte vast.
3. Burgemeester en wethouders bieden de raad ten minste eens in de [**aantal**] jaar een rioleringsplan aan. Het rioleringsplan geeft het kader weer voor het beheer van het watersysteem, waaronder het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud. De raad stelt het rioleringsplan vast.
4. Burgemeester en wethouders bieden de raad ten minste eens in de [**aantal**] jaar een onderhoudsplan gebouwen aan. Het onderhoudsplan gebouwen bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het onderhoudsplan gebouwen vast.

[***Artikel 24. 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 provincies en gemeenten in ieder geval op:
a. […].]

Artikel 25. Bedrijfsvoering
Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
a. de omvang, opbouw en ontwikkeling van het personeelsbestand en de loonkosten;
b. de kosten van inhuur derden;
c. de huisvestingskosten;
d. de automatiseringskosten;
e. de budgetten voor de raad, de griffie, de rekenkamer en de accountant;
f. een toelichting op alle afwijkingen in rechtmatigheid, die in de rechtmatigheidsverantwoording zijn opgenomen [*, voor zover deze de rapportagegrens, zoals bedoeld in artikel 10 overschrijden of voldoen aan [**kwalitatieve criteria rapportagegrens**]*] en eventueel welke maatregelen worden genomen om deze afwijkingen in de toekomst te voorkomen;
g. een overzicht van en toelichting op niet-financiële onrechtmatigheden in verband met het niet naleven van bepalingen in de Wet financiering decentrale overheden en de bijbehorende ministeriële regelingen, als deze voorkomen;
h. rapportage van het veelvuldig niet naleven van normen uit de gids proportionaliteit en/of slechte documentatie of naleving hiervan, als deze voorkomen;
i. geconstateerde fraude door eigen medewerkers, als dit voorkomt, en
~~i.~~ j. […].

[***Artikel 26. Verbonden partijen***
Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf verbonden partijen van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
a. […].]

Artikel 27. Grondbeleid
[*1. Burgemeester en wethouders nemen in de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarstukken naast de verplichte onderdelen op grond van artikel van 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:*
a. […].]
2. Burgemeester en wethouders bieden de raad ten minste eens in de [**aantal**] jaar een nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota grondbeleid vast. De nota grondbeleid bevat in ieder geval:
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;
d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden;
e. de wijze waarop met de toerekening van bovenwijkse voorzieningen wordt omgegaan, en
f. […].

3. Burgemeester en wethouders bieden de raad jaarlijks een grondprijzenbrief aan met een vastgestelde uitgifteprijs voor zowel maatschappelijke grond als intern door te leveren grond. De raad stelt de grondprijzenbrief vast.
4. De voorziening voor verliesgevende grondexploitaties wordt gewaardeerd tegen [contante **OF** nominale] waarde.

Paragraaf 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 28. 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 afdelingen;
b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden, 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 29. Financiële organisatie

Burgemeester en wethouders dragen in ieder geval zorg voor:

a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de afdelingen;
b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
e. de te maken afspraken met de afdelingen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
f. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
g. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen, en
h. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van fraude van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.
i. het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en de maatschappelijke effecten zodat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.

Artikel 30. 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 25 onder f. 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 [**aantal (bijvoorbeeld 4 of 5)**] jaar. Bij afwijkingen in de administratie nemen burgemeester en wethouders maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

Paragraaf 7. Slotbepalingen

Artikel 31. Intrekking oude regeling
De [**citeertitel oude verordening**] wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 32. Inwerkingtreding en citeertitel
1. Deze verordening treedt in werking op [**datum**].
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Verordening financieel beleid, beheer en organisatie [**naam gemeente en eventueel jaartal**].

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van [**datum**].

De voorzitter,
De griffier,

Bijlage afschrijvingsbeleid bij artikel 14

Afschrijvingsbeleid immateriële vaste activa
De volgende immateriële vaste activa worden lineair afgeschreven in:

a. maximaal [**aantal**] jaar: bijdragen aan activa in eigendom van derden;
b. [**aantal**] jaar: kosten voor onderzoek en ontwikkeling;
c. [**aantal**] jaar: computerapplicaties;
d. [**...**].

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met economisch nut
Activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs van minder dan [**bedrag**] worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.

Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.

De volgende materiële vaste activa met economisch nut worden lineair afgeschreven in:

a. maximaal [**aantal**] jaar: rioleringen;
b. [**aantal**] jaar: aanleg tijdelijke terreinwerken;
c. [**aantal**] jaar: nieuwbouw woonruimten en schoolgebouwen;
d. [**aantal**] jaar: nieuwbouw kantoren en bedrijfsgebouwen;
e. [**aantal**] jaar: nieuwbouw tijdelijke woonruimten en tijdelijke bedrijfsgebouwen;
f. [**aantal**] jaar: renovatie, restauratie en aankoop woonruimten, en schoolgebouwen;
g. [**aantal**] jaar: renovatie, restauratie en aankoop kantoren en bedrijfsgebouwen;
h. [**aantal**] jaar: technische installaties in bedrijfsgebouwen;
i. [**aantal**] jaar: veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen;
j. [**aantal**] jaar: telefooninstallaties;
k. [**aantal**] jaar: automatiseringsapparatuur;
l. [**aantal**] jaar: kantoormeubilair en schoolmeubilair;
m. [**aantal**] jaar: motorvaartuigen;
n. [**aantal**] jaar: zware transportmiddelen en schuiten;
o. [**aantal**] jaar: aanhangwagens, personenauto's en lichte motorvoertuigen;
p. [**...**].

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met maatschappelijk nut
De volgende materiële vaste activa met maatschappelijk nut worden lineair afgeschreven in:

a. maximaal [**aantal**] jaar: parken, sportvelden en groenvoorzieningen;
b. maximaal [**aantal**] jaar: wegen, pleinen en rotondes;
c. maximaal [**aantal**] jaar: tunnels, viaducten en bruggen;
d. maximaal [**aantal**] jaar: geluidswallen;
e. [**aantal**] jaar: openbare verlichting;
f. [**aantal**] jaar: straatmeubilair;
g. maximaal [**aantal**] jaar: havens, kades, sluizen en waterkeringen;
h. maximaal [**aantal**] jaar: waterwegen, waterbergingen en walbeschoeiing;
i. [**aantal**] jaar: pompen en gemalen;
j. [**...**].

Toelichting

NB Deze toelichting is ook geschreven met het oog op de (mogelijke) keuzes die in de Model Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) gemaakt zijn. Als een individuele gemeente op onderdelen andere keuzes maakt dan in deze modelverordening zijn gemaakt, dan sluit deze toelichting mogelijk niet aan. Wel kan ze uiteraard als basis dienen voor een door de gemeente zelf op te stellen toelichting. Voor een goed beeld dient deze modelverordening in samenhang met de hierbij behorende VNG ledenbrief en implementatiehandleiding gelezen te worden.

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 hier aan 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 2023 opgesteld.

Nieuwe ontwikkeling: 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 2023). Zie ook de toelichting bij artikel 6a.

Artikelsgewijs

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

Artikel 2. Vaststelling programma-indeling en paragrafen

Eerste lid
De programma-indeling wordt bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Artikel 66, eerste lid, onder c, van het BBV bepaalt in aanvulling hierop dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

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

[Derde lid
Met dit lid geeft de raad aan dat hij de programma's (lid 1) nader wil onderverdelen in sub-onderwerpen die een nadere duiding geven aan de inhoud van de programma's.]

Vierde lid
Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen van de begroting en de jaarstukken voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het (facultatieve) derde 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, een paragraaf duurzaamheid en energietransitie of een paragraaf digitale transformatie.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken
In dit artikel zijn bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting, die aanvullend zijn op het BBV.

Eerste lid, onder a
In het eerste lid, onder a, wordt de verplichting in artikel 20, tweede lid, onder b, van 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 investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

Eerste lid, onder b
Het eerste lid, onder b, bepaalt, dat in aanvulling op het bepaalde in het BBV de gevolgen van de begroting en meerjarenraming, investering en grondexploitatie voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt.

Derde lid
In het derde 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 2023, augustus 2021).

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 burgemeester en wethouders 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.

Eerste lid
De raad stelt vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vast, waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan burgemeester en wethouders voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Deze nota wordt ook wel kader-, voorjaars- of perspectiefnota genoemd.

Tweede lid
In dit lid is bepaald dat in de begroting een post onvoorzien van [[**bedrag**] **OF** [**percentage van de totale lasten**]] wordt opgenomen. Zie artikel 8, eerste lid, onder e, van het BBV.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten
Eerste lid
Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen hij 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 (artikel 189, derde lid, 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's **OF** programmaonderdelen **OF** taakvelden].

[*Tweede lid*
*De raad kan binnen een [programma **OF** programmaonderdeel **OF** taakveld] een activiteit als prioriteit bestempelen, waarvoor hij apart de baten en lasten wil autoriseren.*]

Derde lid
Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen. Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangeven, 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.

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

Vijfde lid
Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussentijdse rapportages. Bij investeringen met een meerjarig karakter, waaronder ook grondexploitaties, vindt bij elke begroting een actualisatie van de ramingen plaats en doen burgemeester en wethouders aan de raad voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde investeringskredieten.

Zesde lid
Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het zesde lid regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Het gaat hier dus ook om 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.

[*Zevende lid*
In het zevende lid worden afspraken tussen burgemeester en wethouders en de raad over verschuivingen van uitgaven tussen jaarschijven in een investeringsbudget vastgelegd (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021), conform het advies van de commissie BBV.].

Artikel 6. Tussentijdse rapportages
De tussentijdse rapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad. Op basis van tussentijdse rapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Eerste lid
Er is gekozen voor twee tussentijdse rapportages, waarvan de eerste op tijd is om te gebruiken als input voor de voorjaarsnota.

Tweede lid
Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de tussentijdse rapportages, waarbij informatie over de grondexploitatie valt onder de investeringskredieten.

Derde lid
Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting burgemeester en wethouders in de tussentijdse rapportages moeten toelichten.

Artikel 7. Jaarstukken

Eerste lid
De jaarrekening zal een positief, dan wel een negatief saldo kennen. In het eerste lid wordt geregeld dat burgemeester en wethouders een voorstel doen voor de bestemming van het positieve saldo, dan wel de afdekking van een eventueel negatief saldo.

Tweede lid
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 rekeningsaldo nog kan worden bestemd, zoals bedoeld in het eerste lid.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen
In artikel 8 is een nadere invulling van de informatieplicht van burgemeester en wethouders aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van artikel 169, vierde lid, 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.

[*Eerste lid*]

De raad verzoekt 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 artikel 8 genoemde bedragen overschrijden. Het gaat hierbij dus niet om het budgetrecht van burgemeester en wethouders en raad, maar om de actieve informatieplicht. Het kan zijn dat het bedrag van de verplichting binnen de door de raad goedgekeurde begrotingskaders valt, maar dat de raad over het aangaan van de verplichting alsnog vooraf wil worden geïnformeerd. De verplichtingen die worden aangegaan zullen terug te zien zijn in de balans.

[*Tweede lid*
Burgemeester en wethouders en de raad maken afspraken over op welke wijze zij met het aangaan van bepaalde verplichtingen omgaan. Bij verplichtingen boven een bepaald bedrag wordt een zienswijze procedure ingegaan met de raad.]

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 9. 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.

Burgemeester en wethouders informeren de raad 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.

Artikel 10 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 2023, augustus 2021, 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, valuteringcriterium, 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 2023, augustus 2021).

Tweede lid
In het tweede lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven burgemeester en wethouders moeten rapporteren aan de raad (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021). Deze grens moet tussen 0 en 3% liggen van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.

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

Artikel 11 Voorwaardencriterium

Eerste lid
In het eerste lid wordt de definitie weergegeven van het voorwaardencriterium, het zogenaamde “normenkader”.

Tweede lid
Artikel 11 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 12 Begrotingsrechtmatigheid

Eerste lid
Artikel 12 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 13 Misbruik en oneigenlijk gebruik

Eerste lid
Dit artikel voorziet in het zogenaamde “misbruik en oneigenlijk gebruik criterium”. In het eerste lid wordt het criterium gedefinieerd.

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.

Artikel 14. Waardering en afschrijving vaste activa
In artikel 212, tweede lid, onder a, van de Gemeentewet is opgenomen, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 14 invulling gegeven.

Eerste lid
[Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening. In deze bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën immateriële vaste activa, materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste

activa met maatschappelijk nut opgenomen. Deze vorm sluit aan bij de voorheen gebruikelijke werkwijze in sommige gemeenten om de afschrijvingstermijnen in een apart document vast te leggen.

OF
Burgemeester en wethouders bieden de raad eens in de [**aantal**] jaar een nota investeringen aan, waarin de afschrijvingstermijnen als bijlage zijn opgenomen. De raad stelt deze nota vast. De nota behandelt de regels voor waardering en afschrijving van vaste activa, de zogenaamde waarderingsgrondslagen.]

Tweede lid
In het tweede lid is opgenomen dat jaarlijks een meerjareninvesteringsplan wordt opgesteld. Dit biedt integraal inzicht en versterkt daarmee de sturingsmogelijkheden van de raad.

[***Artikel 15. Voorziening 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. Bij het artikel is onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke aanslagen en heffingen die het karakter hebben van bulkfacturen en overige vorderingen.

Eerste lid
Vorderingen van de gemeente worden individueel beoordeeld op oninbaarheid.

Tweede lid
Voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen wordt een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk. Wel zal een accountant eisen dat de grote bedragen onder deze vorderingen toch individueel worden beoordeeld. De accountant controleert bij zijn controle van het getrouwe beeld van de jaarrekening de hoogte van deze voorziening. Indien over de waarderingsgrondslagen geen afspraken bestaan, zal hij mogelijk aandringen op het hanteren van een methodiek voor het onderbouwen van de hoogte van deze voorziening.]

Artikel 16. Reserves en voorzieningen
Eerste lid
Regelgeving rondom de verantwoording van de rentekosten is uitgewerkt in de notitie Rente van de commissie BBV. In deze notitie is aangegeven dat de uitspraken van de commissie BBV alleen strekken tot de verslaggevingstechnische verwerking van de rente op de taakvelden. Dat wil zeggen dat de regels voor de renteomslag bepalend zijn voor de rente die feitelijk wordt toegerekend aan de taakvelden. De commissie BBV doet echter geen uitspraken over de wijze waarop gemeenten hun tarieven moeten berekenen. Fiscaal juridisch gezien is het toegestaan om een redelijk deel van de rentelasten mee te nemen in de kostenopstelling die ten grondslag ligt aan de tariefberekening.
[*De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Daarom is het noodzakelijk kostprijzen van rechten en heffingen en van gemeentelijke goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, extracomptabel te onderbouwen. Het is niet noodzakelijk 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 taakvelden geen rentevergoeding over reserves en voorzieningen wordt meegenomen.*]

In afwijking van het eerste lid worden bij vennootschapsbelastingplichtige activiteiten en grondexploitaties alleen de rentekosten voor de inzet van vreemd vermogen aan de kostprijs toegerekend. Bij projectfinanciering worden dan de werkelijke rentekosten toegerekend. In andere gevallen wordt uitgegaan van het gewogen gemiddelde rentepercentage van de portefeuille leningen.

Tweede lid
Het tweede lid bepaalt, dat burgemeester en wethouders eens in de [**aantal**] 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.

Tweede lid, onder c
In de Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, zet de commissie BBV uiteen op welke wijze budgetoverhevelingen tussen begrotingsjaren rechtmatig kunnen plaatsvinden. De commissie BBV beveelt aan dat wanneer er wordt gekozen om specifieke budgetten bij onderuitputting op jaareinde in bestemmingsreserves op te nemen, de raad hiervoor kaders opneemt in de Financiële verordening.

Derde lid
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.

Vierde lid
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. Dit kan worden voorkomen door voor elke nieuwe bestemmingsreserve een maximale ‘houdbaarheidsdatum’ op te nemen. Hiervoor is bepaald dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd.

[Vijfde lid
In het vijfde lid is de verplichting opgenomen om de reserves niet alleen periodiek, maar ook jaarlijks bij de begroting en de jaarrekening te beoordelen.]

Artikel 17. Kostprijsberekening
Artikel 212, tweede lid, onder b, van de Gemeentewet bepaalt dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.
De overheadkosten moeten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet doorberekend aan de taakvelden. Daarmee is het niet mogelijk 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 extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Eerste lid
Het eerste lid bepaalt dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet. Wat onder de directe kosten moet worden verstaan is via het BBV, de notitie overhead en de taakveldbeschrijving helder gedefinieerd. Op dat punt hoeft in deze verordening niets aanvullend te worden geregeld.

[Tweede lid
In het tweede lid wordt bepaald dat gemeenten de kosten voor compensabele BTW, gederfde inkomsten vanwege het kwijtscheldingsbeleid en de kosten voor straatreiniging in de kostenbasis kunnen meenemen. Zie VNG Handreiking kostenonderbouwing lokale heffingen, 2016.]

Derde en vierde lid
Het derde en vierde lid bieden de mogelijkheid dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan de verschillende specifieke uitkeringen of 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.

Vijfde lid
De commissie BBV geeft aan dat de toerekening van overhead, zoals opgenomen in het overzicht overhead, aan lokale heffingen en rechten niet mag afwijken van de overige methodieken voor het toerekenen van overhead aan gemeentelijke taakvelden.
[In het vijfde lid wordt bepaald dat deze plaatsvindt naar rato van het aandeel van de personeelslasten inclusief inhuur derden in de totale personeelslasten inclusief inhuur derden.
OF
De toerekening van overhead vindt plaats naar rato van de totale directe kosten op de taakvelden.] De notitie Overhead van de commissie BBV schrijft voor dat er sprake moet zijn van een uniforme toerekening.

[*Zesde lid*
Als er sprake is van een rentetoerekening over het eigen vermogen, dan bepaalt het zesde lid dat dit percentage jaarlijks bij de begroting wordt vastgesteld. De notitie rente van de commissie BBV vormt hiervoor het kader.]

zevende lid
Het zevende lid geeft voor de omslagrente voor de kostprijs van verstrekte leningen een afwijkend voorschrift. Die kostprijs wordt gebaseerd op de rente van de lening die is aangetrokken voor de verstrekte lening. Die rente moet worden verhoogd met een risico-opslag voor de kans dat de (een deel van) de lening niet wordt terugbetaald (debiteurenrisico). Daarnaast moeten voor het bepalen van die kostprijs natuurlijk als directe kosten ook de afsluitkosten e.d. worden meegenomen.

Artikel 18. Prijzen economische activiteiten
Eerste tot en met derde lid
In de Wet Markt en Overheid (waarmee de Mededingingswet is gewijzigd) is opgenomen dat als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden zij deze activiteiten niet mag bevoordelen als het economische activiteiten betreft. 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 en werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

Vierde lid
Van dit verbod 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 in een officieel elektronisch publicatieblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb 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.

Vijfde lid
Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal geldt een aantal uitzonderingen (artikel 25h van de Mededingingswet).

Artikel 19. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen
Eerste lid
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). Het eerste lid bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen, afvalstoffenheffing [**… (verdere opsomming van rechten en leges waarvan het wenselijk wordt geacht de tarieven jaarlijks vast te stellen)**] jaarlijks vaststelt.

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

Tweede lid
Burgemeester en wethouders bieden met een vaste frequentie aan de raad een nota met daarin de kaders voor de te hanteren prijzen, huren en tarieven voor erfpacht. De raad stelt deze nota vast.

Artikel 20. Financieringsfunctie
Artikel 212, tweede lid, onder c, van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 20 bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 29.

Eerste lid
In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden (hierna: Wet fido) en daarop gebaseerde besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten. 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 artikel 160, tweede lid, 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.

[*Tweede lid*
Het tweede lid dragen burgemeester en wethouders op bij het verstrekken van leningen, garanties en risicodragend kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten.

[*Derde lid*
Het derde lid bepaalt, dat voor het verlenen van garanties een voorziening wordt gevormd voor het risico dat de gemeente loopt. Daarmee komt de verlening van garanties expliciet onder het budgetrecht van de raad te vallen en is ook voor de verlening van garanties tegen marktconforme tarieven instemming van de raad vereist.]

Artikel 21. Lokale heffingen
De artikelen 21 tot en met 27 geven aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid van de begroting en de jaarstukken ten minste moet staan, conform het BBV. In de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet) kan de raad bepalen, dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd.

In artikel 10 van het BBV staat welke informatie de paragraaf lokale heffingen van de begroting en de jaarstukken 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. De commissie BBV beveelt aan om in de paragraaf lokale heffingen van de begroting en de jaarstukken ook een overzicht op te nemen van de te onderscheiden lokale heffingen, de maatstaf en de doelstelling die wordt beoogd met het opleggen van de heffing (artikel 21, aanhef, en onder d.)

Artikel 22. Weerstandsvermogen en risicobeheersing
Eerste lid
Voor de begrippen netto schuld per inwoner en onbenutte belastingcapaciteit zijn de definities gevolgd die www.waarstaatjegemeente.nl toepast voor de financiële kengetallen over de gemeentefinanciën.

Tweede lid
In artikel 11 van het BBV staat welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing van de begroting en de jaarstukken 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 over 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.

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen
In artikel 12 van het BBV staat welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten.

[*Eerste lid*
In het eerste lid wordt de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf geformuleerd.]

Tweede tot en met vierde lid
Het tweede tot en met vierde lid bevatten bepalingen waaruit volgt dat burgemeester en wethouders ten minste eens in de [**aantal**] 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 24. Financiering***
In artikel 13 van het BBV staat welke informatie de paragraaf financiering van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In aanvulling daarop is in dit artikel de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.]

Artikel 25. Bedrijfsvoering
In artikel 14 van het BBV staat welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel is de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.

Onder f
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.

Overigens adviseert de commissie BBV ook om afspraken te maken tussen raad en burgemeester en wethouders over de wijze waarop met niet financiële onrechtmatigheden wordt omgegaan. Daarnaast adviseert de commissie BBV om geconstateerde fraude door eigen medewerkers toe te lichten 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 11. 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. De rapportagegrens kan ook bestaan uit kwalitatieve criteria (bijvoorbeeld afwijkingen die geregeld voorkomen)*.]

[***Artikel 26. Verbonden partijen***
In artikel 15 van het BBV staat welke informatie de paragraaf verbonden partijen van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In dit artikel is deze aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.]

Artikel 27. Grondbeleid
[*Eerste lid*
In artikel 16 van het BBV staat welke informatie de paragraaf grondbeleid van de begroting en de jaarstukken in elk geval moet bevatten. In het eerste lid is de aanvullende informatievraag van de raad voor deze paragraaf gedefinieerd.]

Tweede lid
Burgemeester en wethouders bieden eens in de [**aantal**] jaar aan de raad een nota grondbeleid aan. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

Derde lid
De commissie BBV adviseert gemeenten een grondprijzenbrief op te stellen met een vastgestelde uitgifteprijs voor zowel maatschappelijke grond als intern door te leveren grond, waar bij interne levering alleen fiscaal gezien winsten of verliezen worden gerealiseerd. Herwaardering van gronden is binnen het BBV niet toegestaan.

Vierde lid
De commissie BBV beveelt aan om de keuze om de voorziening voor verliesgevende grondexploitaties tegen [contante **OF** nominale] waarde te waarderen, vast te leggen in de Verordening financieel beleid, beheer en organisatie (artikel 212 Gemeentewet).

Artikel 28. Administratie
Onder artikel 28 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie.

Artikel 29. Financiële organisatie
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 29 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie burgemeester en wethouders beleid en interne regels 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.

Onder f
Bij het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden.

Onder g
Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Awb en de [**citeertitel Algemene subsidieverordening 2013**] waarborgen.

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

De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen.

Onder i
Onder i is de opdracht neergelegd voor burgemeester en wethouders voor de registratie van de prestaties en de maatschappelijke effecten, die de raad kan betrekken bij de beoordeling van de jaarrekening.

Artikel 30. 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 [**aantal (bijvoorbeeld 4 of 5)**] jaar moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 31. Intrekking oude regeling
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+1 en later.

De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in het artikel een overgangsbepaling opgenomen.