RAADSVOORSTEL

zaaknummer: 1615951
afdelingsnaam: Interne Advisering
steller: J. Velema

onderwerp: Financiële Verordening

Voorstel

1. Voorliggende Financiële Verordening vast te stellen en in werking te laten treden per 1 januari 2024 onder gelijktijdige intrekking van de Financiële Verordening 2022.

Planning

Titel	Toelichting	BEELDVORMING	OORDEELSVORMING	BESLUITVORMING
De Financiële Verordening	Actualisatie met name op het gebied van de rechtmatigheidsverantwoording.	Audit en rekeningen commissie, 27 november 2024 Commissie Bestuur en Economie, d.d. 27 november 2024	Gemeenteraad 18 december 2024	Gemeenteraad 18 december 2024

Samenvatting

Dit voorstel betreft de vaststelling van de Financiële Verordening, die met terugwerkende kracht per 1 januari 2024 in werking treedt en de huidige Financiële Verordening 2022 vervangt. De Financiële verordening moet met terugwerkende kracht in werking treden, zodat de rechtmatigheidsaspecten die hierin zijn opgenomen ook van toepassing zijn op het boekjaar 2024 en de bijbehorende controle van de jaarrekening. De aanpassingen in deze verordening zijn met name gericht op het actualiseren van de regelgeving omtrent de rechtmatigheidsverantwoording. De belangrijkste wijzigingen betreffen de aanscherping van het begrotingscriterium, de duiding van het begrip tijdigheid bij het melden van financiële afwijkingen en het toestaan van het activeren van activa in eigendom van derden (zie Financiële Verordening artikel 10, lid 3). Daarnaast worden wijzigingen doorgevoerd in de afschrijvingstermijnen voor vastgoed. Met het aanbieden van deze Financiële Verordening wordt invulling gegeven aan Motie 24-109 *Aanpassen kaders begrotingsrechtmatigheid*. Motie 24-109 wordt daarmee beschouwd als afgedaan.

De nieuwe verordening leidt niet tot majeure financiële wijzigingen. Het voordelige effect van de aangepaste afschrijvingstermijnen is, als onderdeel van de zoekrichtingen, al verwerkt in de vastgestelde voorjaarsnota 2024.

Inleiding

Dit voorstel betreft de actualisatie van de Financiële Verordening 2022 van de gemeente Hilversum, wat resulteert in de nieuwe Financiële Verordening. De nieuwe verordening verduidelijkt de gewijzigde regelgeving met betrekking tot de rechtmatigheidsverantwoording, die sinds 1 januari 2023 van kracht is. Vanaf dat moment is het college zelf verantwoordelijk voor de rechtmatigheidsverantwoording, waarbij drie belangrijke criteria centraal staan:

- Voorwaardencriterium: Financiële handelingen moeten voldoen aan externe en interne wet- en regelgeving.
- Begrotingscriterium: Uitgaven binnen een begrotingsjaar dienen conform de door de gemeenteraad goedgekeurde begroting te zijn, inclusief wijzigingen. De gemeenteraad bepaalt via de financiële verordening wanneer een afwijking onrechtmatig is.
- Misbruik en Oneigenlijk Gebruik criterium: Het college heeft maatregelen getroffen om misbruik of oneigenlijk gebruik van regelgeving te voorkomen, met name op het gebied van subsidies en gemeentelijke heffingen.

In november 2023 zijn drie verordeningen, waaronder de Financiële Verordening 2022 (art. 212), de controleverordening en de verordening doelmatigheid en doeltreffendheid bestuur (art. 213a), aangepast aan de nieuwe regelgeving. Daarnaast is een addendum opgesteld voor de Financiële Verordening 2022. Bij het opstellen van de jaarrekening 2023 bleek dat het onderdeel begrotingscriterium verdere aanscherping voor in de Financiële Verordening vereist. Op basis daarvan is de Financiële Verordening herzien met extra nadruk op het begrotingscriterium. Verder zijn wijzigingen doorgevoerd conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), gericht op het verbeteren van de leesbaarheid en de praktische toepasbaarheid. De focus van dit voorstel ligt op de rechtmatigheid bij budgetoverschrijdingen en -onderbestedingen, evenals de meldplicht aan de raad.

Probleemstelling/doel

De Financiële Verordening 2022 is herzien en daarmee in lijn gebracht met de recente wijzigingen in de wet- en regelgeving, met name op het gebied van de rechtmatigheidsverantwoording. De voorgestelde wijzigingen zijn gericht op het versterken van de financiële sturing en verantwoording binnen de gemeente, door middel o.a. van een betere borging van rechtmatigheid. Op basis hiervan wordt de nieuwe Financiële Verordening ter vaststelling aan de raad voorgelegd.

Argumenten

1.1 Samenvoegen van Addendum en de Financiële Verordening

Op 1 januari 2023 is de Wet Versterking Decentrale Rekenkamers van kracht geworden. Vanaf dit jaar is het college zelf verantwoordelijk voor het afgeven van een rechtmatigheidsverantwoording. Deze wetswijziging heeft impact op de gemeentelijke Financiële Verordening 2022 (ex art. 212), de controleverordening (ex art. 213) en de verordening doelmatigheid en doeltreffendheid (ex art. 213a). In november 2023 zijn alle drie verordeningen aangepast aan de nieuwe eisen. Het addendum op de Financiële Verordening 2022 is opgenomen in de Financiële Verordening, wat zorgt voor een uniform en consistent document. Dit voorkomt verwarring, bevordert duidelijkheid, en vereenvoudigt de uitvoering.

1.2 Verduidelijking naar B1-niveau

Het is van belang dat gemeentelijke beleidsdocumenten begrijpelijk zijn voor een breed publiek. Door de teksten van de Financiële Verordening aan te passen naar B1-niveau, wordt de leesbaarheid en toegankelijkheid vergroot. Dit draagt bij aan meer transparantie in het gemeentelijk beleid en bevordert interpretatie bij belanghebbenden. Het betreft enkel taalkundige aanpassingen, daarom is er geen was/wordt lijst opgesteld.

1.3 Borging Begrotingscriterium
De eindejaarsrapportage wordt in oktober/november opgesteld en in december aan de raad ter vaststelling voorgelegd. Deze rapportage, die voorafgaat aan het jaarverslag en de jaarrekening, is beleidsarm en richt zich op financiële wijzigingen voor de rechtmatigheidsverantwoording en de accountantsverklaring. Hoewel deze aanpak het begrotingscriterium waarborgt, kunnen er situaties van onrechtmatigheid optreden bij afwijkingen van de door de gemeenteraad vastgestelde budgetten, zowel bij overschrijdingen als bij onderbestedingen. Enkele factoren die de rechtmatigheid na de opstelling van de eindejaarsrapportage kunnen beïnvloeden zijn:

- Decembercirculaire: De decembercirculaire verschijnt doorgaans na het opstellen van de eindejaarsrapportage. Hierdoor kunnen de financiële effecten als gevolg van de decembercirculaire niet worden verwerkt in de eindejaarsrapportage. Deze effecten worden aanvankelijk als onrechtmatig beschouwd. Voorgesteld wordt om de financiële effecten als gevolg van de december circulaire op te nemen in een raadsinformatiebrief en op deze wijze de rechtmatigheid te borgen. De wijzigingen als gevolg van deze circulaire liggen immers buiten de invloedssfeer van de gemeente ligt (artikel 8, lid 4).
- Budgetoverhevelingsvoorstellen: In de eindejaarsrapportage wordt een overzicht gegeven van onderbestedingen die, vanwege doorlopende activiteiten, niet kunnen vrijvallen met het jaarrekeningresultaat. Door deze voorstellen informatief aan de raad te presenteren, worden ze met de vaststelling van de eindejaarsrapportage als rechtmatig bij de jaarrekening beschouwd, wat het aantal rechtmatigheidsfouten vermindert (artikel 7, lid 6). Daarnaast is de definitie van budgetoverhevelingsvoorstellen opgenomen. Deze werkwijze wordt reeds toegepast volgens het financieel uitvoeringsbeleid, en is nu ter verduidelijking ook opgenomen in de Financiële Verordening.
- Afwijkingen in de jaarrekening: De eindejaarsrapportage is gebaseerd op prognoses die, hoewel zorgvuldig opgesteld, kunnen afwijken bij de opstelling van de jaarstukken. Majeure overschrijding en of onderschrijdingen van baten en of lasten, ontstaan na het verzenden van de eindejaarsrapportage aan de raad, en die niet tot een begrotingswijziging hebben geleid, maar wel nader worden toegelicht in de jaarrekening worden als rechtmatig beschouwd (artikel 8, lid 5).

1.4 Mogelijkheid tot het activeren van activa in eigendom van derden (artikel 10, lid 3)
In het afgelopen jaar zijn er situaties voorgekomen waarin activa van derden zijn geactiveerd. Deze activatie is nodig om stedelijke ontwikkeling en publieke investeringen te ondersteunen. De gemeente werkt vaak samen met externe partijen, zoals projectontwikkelaars en woningcorporaties, wat leidt tot de aanleg van belangrijke infrastructuur waarvan het eigendom niet altijd bij de gemeente ligt. De voorgestelde wijziging zou het mogelijk maken om in specifieke gevallen, waar het algemeen belang mee gediend is, deze activa te activeren en op de gemeentelijke balans op te nemen, volgens artikel 61 van het BBV. Dit stelt de gemeente in staat om investeringen transparant te registreren, kosten beter te spreiden en de financiële last af te stemmen op de gebruiksduur en levenscyclus van de activa.

1.5 Afschrijvingstermijn vastgoed van 40 naar 50 jaar (artikel 10, lid 4)
De voorgestelde verlenging van 40 naar 50 jaar voor gebouwen zorgt voor een realistischere benadering van de afschrijving, die beter aansluit bij de werkelijke gebruiksduur van de gebouwen. De verlenging van de afschrijvingstermijn is gebaseerd op de waargenomen langere bouwtechnische levensduur van zowel oudere als nieuwere panden. Veel oudere panden die al zijn afgeschreven blijven in goede staat en functioneel dankzij periodiek onderhoud volgens het meerjaren onderhoudsplan en door de opgave van het verduurzamen van ons eigen bezit, uitgevoerd volgens nieuwe, duurzamere bouwvoorschriften. Hierdoor behouden deze gebouwen langer hun waarde en worden ze langer gebruikt dan aanvankelijk werd ingeschat. Bovendien tonen technische beoordelingen aan dat nieuwe gebouwen, gebouwd met moderne technieken en materialen, een langere levensduur hebben dan de oude termijn van 40 jaar rechtvaardigt. De aanpassing naar 50 jaar sluit beter aan bij de werkelijke technische levensduur van deze panden en komt overeen met meerjaren onderhoudsplannen waarin het vervangen van relevante bouwkundige elementen een cyclus hebben van 48 jaar.

In het kader van nieuwe bouwvoorschriften, (innovatieve) technieken en duurzaamheidstoepassingen bij ontwikkelingen op het gebied van riolering, wegen en overige bouwtechnische ontwerpen binnen de stedelijke ontwikkeling, blijft de beoordeling van de technische levensduur gebaseerd op adviezen van specialisten. Dit houdt in dat, wanneer een nieuw actief ontstaat waarvan de afschrijvingstermijn afwijkt van de standaard in de afschrijvingstabel, de inschatting van de specialist bepalend is.

1.6 Reserves onttrekken conform werkelijke uitgaven (artikel 11, lid 3)
Reserves worden momenteel onttrokken op basis van de vastgestelde begroting, tenzij bij de instelling hiervan specifiek van is afgeweken. De voorgestelde wijziging houdt in dat onttrekkingen voortaan gebaseerd worden op de werkelijke uitgaven, in plaats van strikt conform de begroting. Dit betekent dat enkel bij een onderbesteding de daadwerkelijke kosten uit de reserves worden onttrokken, waardoor de middelen beschikbaar blijven voor toekomstige ambitie of voor de voortzetting van bestaande ambities. Bij een overschrijding wordt de raad expliciet betrokken in de beslissing om aanvullende onttrekkingen te doen of ten laste van het resultaat te brengen, ter borging van haar controlerende rol. De wijziging is lijn met het BBV en zorgt voor een rechtmatige en doelmatige aanwending van de gemeentelijke financiële middelen.

1.7 Aanscherping begrotingscriterium in relatie tot investeringskredieten (artikel 27, lid 3)
Investeringskredieten hebben een meerjarig karakter, waarbij de kredieten in jaarschijven worden geraamd voor de uitvoering van de investeringsdoelstellingen. Onrechtmatigheid ontstaat wanneer de totaal van het door de raad goedgekeurde krediet wordt over of onderschreden. Investeringskredieten zijn meerjarige leningen die in jaarlijkse delen worden gepland voor investeringen. Bij investeringsprojecten wordt de rechtmatigheid van de begroting beoordeeld op basis van het totaal goedgekeurde kredietbedrag. Als het jaarbudget wordt overschreden, maar dit binnen het totale kredietbedrag valt, wordt het als rechtmatig beschouwd.

1.8 Financiële Verordening is in overeenstemming met de notitie Rechtmatigheid
De commissie BBV geeft via de kadernota rechtmatigheid haar visie over de invulling van het begrip rechtmatigheid in de rechtmatigheidsverantwoording van de decentrale overheden conform artikel 75, lid 2 BBV. De uitgangspunten zoals opgenomen in de kadernota rechtmatigheid (dd. Oktober 2024) zijn opgenomen in voorliggende Financiële Verordening.

Kanttekeningen
Niet van toepassing

Financiën, middelen & capaciteit
De Financiële Verordening heeft geen majeure financiële consequenties. De herziening van de afschrijvingstermijn, waarbij de levensduur van activa wordt verlengd, zorgt voor een betere spreiding van de afschrijvingskosten over een langere periode. Dit leidt tot een verlaging van de jaarlijkse kapitaalslasten, omdat de kosten van de afschrijving over meer jaren worden verspreid. Het financieel voordelige effect hiervan is reeds meegenomen in de voorjaarsnota 2024. Op basis van een eerste schatting is specifiek voor dit aspect een structurele besparing van € 350.000 aan kapitaalslasten, via de voorjaarsnota, in de begroting verwerkt. Mocht deze berekening leiden tot een bijstelling, dan vindt de verwerking plaats in de voorjaarsnota 2025. De verwachting is echter dat de uiteindelijke berekening dicht bij de oorspronkelijke inschatting zal liggen.

Uitvoering

Met het aanbieden van deze Financiële Verordening wordt invulling gegeven aan Motie 24-109 Aanpassen *kaders begrotingsrechtmatigheid.* Motie 24-109 wordt daarmee beschouwd als afgedaan.

De voorliggende Financiële Verordening treedt met terugwerkende kracht in werking per 1 januari 2024 onder gelijktijdige intrekking van de Financiële Verordening 2022. Na de vaststelling zal de verordening gepubliceerd worden, zodat alle betrokkenen op de hoogte zijn van de wijzigingen en de geldende regels.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,	18 december 2024
de gemeentesecretaris,	de burgemeester,
mr. C.P. Torres Barrera	dr. ir. G.M. van den Top

Bijlage(n)

1. Financiële verordening
2. Nadere toelichting wijzigingen Financiële verordening
3. Financiële verordening 2022
4. Financiële verordening 2022 addendum
5. Normenkader