Gemeente Kerkrade

Nota van toelichting

Nummer: 21TI081	**Kerkrade,** 8 december 2021

Behorend bij de ontwerpbesluiten nummers

21Rb082; 21Rb083; 21Rb084; 21Rb085

Onderwerp

Actualisatie Financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet, Controleverordening ex art. 213 Gemeentewet, Onderzoeksverordening ex. art. 213a Gemeentewet, Kadernota Misbruik en oneigenlijk gebruik (raad), Treasurystatuut (college).

Deze nota van toelichting heeft betrekking op de ontwerpbesluiten 21Rbxxx; 21Rb0xx; 21Rb0xx; 21Rb0xx' met de daarbij behorende bijlagen, zoals die uw raad ter overweging en beslissing zijn voorgelegd.
Ten aanzien van het Treasurystatuut is geen ontwerpbesluit aan de orde (zie inleiding).

Beslispunten

1) De navolgende geactualiseerde verordeningen 2021 en 'Kadernota Misbruik en oneigenlijk gebruik' vast te stellen, dit betreft:

Ontwerpbesluiten voor:

- Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Kerkrade" ex artikel 212 Gemeentewet ('Financiële verordening 2021');
- Verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Kerkrade ex artikel 213 Gemeentewet ('Controleverordening gemeente Kerkrade 2021')
- Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Kerkrade ex artikel 213A Gemeentewet ('Onderzoeksverordening gemeente Kerkrade 2021')
- Kadernota Misbruik en Oneigenlijk gebruik 2021

Inleiding

De drie verordeningen worden door de raad vastgesteld en het is verplicht om deze verordeningen te hebben. Daarbij wordt aangesloten bij de relevante wet- en regelgeving. In het zogenaamde Treasurystatuut heeft het college de belangrijkste aspecten voor de uitvoering uitgewerkt. Een actualisatie van deze verordeningen, de Kadernota Misbruik en oneigenlijk gebruik en het Treasurystatuut is noodzakelijk, om diverse redenenen. Het betreft hier formeel-technische aanpassingen. Aangezien diverse aanpassingen met elkaar samenhangen is er voor gekozen om dit ineens en in hun onderlinge samenhang te doen.

<u>Financiële verordening ex art. 212 Gemeentewet:</u>
Deze verordening dateert uit 2019. In 2020 is de planning&control cyclus van de gemeente veranderd door de door de raad ingestelde Werkgroep Begroting. Dit gebeurde in de vorm van een pilot. Relevant voor nu is dat de Voorjaarsnota werd vervangen door een Bestuursrapportage zonder financiële mutaties.

De Najaarsnota werd geïntegreerd met de Begroting. Na een positieve evaluatie heeft de raad ingestemd met de gewijzigde cyclus. In de verordening worden de oude namen nog gebruikt.

Vanaf boekjaar 2022 moet als gevolg van een wetswijziging het college in de jaarrekening een zogenaamde 'rechtmatigheidsverantwoording' opnemen. Voorheen toetste de accountant op 'getrouwheid' en 'rechtmatigheid'. Vanaf 2022 moet het college aangeven in hoeverre de in de jaarrekening verantwoorde baten en lasten, alsmede de balansmutaties, rechtmatig tot stand zijn gekomen. De accoujaantant toetst vervolgens het getrouwe beeld van de jaarrekening inclusief die rechtmatigheidsverantwoording. Hij zal zich wel een oordeel moeten vormen over die rechtmatigheidsverantwoording. Geeft het college in de verklaring met toelichting een juist, volledig en toereikend beeld over de rechtmatigheid? Het college zal dat voor de accountant goed moeten onderbouwen. Interne processen zullen moeten worden aangepast om dat (nog beter) mogelijk te maken. Dit proces vordert gestaag in nauwe samenwerking tussen ambtelijke organisatie en accountant. In de aanbesteding van de accountant was overigens met dit traject al rekening gehouden.

Het invoeren van deze rechtmatigheidsverantwoording leidt ertoe dat in de 212-verordening aanvullende bepalingen nodig zijn bij wijze van kaderstelling ten behoeve van het college. Hierbij is aangesloten bij de bestaande lijn van het controleprotocol zoals dat nu al steeds jaarlijks wordt vastgesteld. Verder moet ten behoeve van het college een norm worden gesteld voor het rapporteren van fouten of onduidelijkheden op het gebied van rechtmatig handelen. Wat wordt de verantwoordingsgrens? Wettelijk gezien mag voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college een norm tussen 0% en 3% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan reserves) worden bepaald. Voorgesteld wordt, zoals ook toegelicht in de commissie AZM van september 2021, om een norm van 1% te hanteren, zoals die ook nu en straks geldt voor de controle door de accountant. De accountant adviseert dit ook. Dit percentage wordt gezien als een goede balans tussen uitvoerbaarheid, kosten en transparantie en sluit optimaal aan bij de controle van de accountant. De toleranties voor de accountant voor de controle van de jaarrekening (vanaf 2022 inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door het college) blijven (wettelijk) onveranderd !

Tegelijk is het huidige proces opnieuw beoordeeld en kan er nu al al een efficiency-slag worden gemaakt. Rechtmatigheid is immers niet nieuw, er is vanaf 2022 wel sprake van een verschuiving van rapporteren door accountant naar verantwoorden door college. Op dit moment wordt ten behoeve van de accountant jaarlijks een zogenaamd 'Controleprotocol' opgesteld en vastgesteld door de raad. Daarin is o.a. vastgelegd welke toleranties gehanteerd worden, komen specifieke controle-aspecten aan de orde en wordt in een uitvoerig en gedetailleerd overzicht alle relevante wet- en regelgeving opgenomen.
Met de nu voorliggende nieuwe verordening is dit niet meer op deze wijze nodig. De raad moet dan alleen nog jaarlijks een overzicht op hoofdlijnen vaststellen van de relevante wet- en regelgeving, het zogenaamde 'Normenkader'. Het gedetailleerde overzicht met alle relevante artikelen en bepalingen die voor de controle van belang zijn 'verhuisd' naar de uitvoering van de interne controle door de ambtelijke organisatie en dient als basis voor de werkzaamheden waarmee het college kan komen tot een rechtmatigheidsverantwoording. In de nu voorliggende 212-verordening is deze efficiency-slag verwerkt. Dit is relevant voor de rekening 2021. Die komt immers pas definitief tot stand na de verkiezingen van maart 2022. De nieuwe raad wordt dan niet meer belast met de 'oude' werkwijze.

Controleverordening ex art. 213 Gemeentewet
Deze verordening dateert uit 2003 en dient aangepast te worden naar aanleiding van de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording door het college. De meeste aanpassingen als gevolg van deze wetswijziging moeten worden gedaan in de 212-verordening (zie hiervoor). De wijzigingen in de 213-verordening zelf zijn relatief beperkt en zien vooral op de wettelijke aanpassing van de accountantscontrole. De toelichting bij de verordening is ook op enkele onderdelen geactualiseerd.

Gemeente Kerkrade

Onderzoeksverordening ex art. 213A Gemeentewet
Deze verordening dateert uit 2003. De Provincie heeft naar aanleiding van haar Verdiepingsonderzoek 2020 (cie AZM september 2020) verzocht om deze verordening te beoordelen en in elk geval opnieuw vast te stellen. Uit de beoordeling blijkt dat de verordening met toelichting nauwelijks aanpassing behoeft. Voor de uitvoeringspraktijk heeft dit verder geen gevolgen.

Kadernota Misbruik en Oneigenlijk gebruik
De Kadernota uit 2005 wordt geactualiseerd. Deze is destijds opgesteld in afstemming met de accountant in het kader van de rechtmatigheidscontrole, omdat misbruik en oneigenlijk gebruik een belangrijk criterium is voor de beoordeling van de rechtmatigheid. Nu het college zich vanaf boekjaar 2022 over de rechtmatigheid moet gaan verantwoorden, is het goed om tegelijk ook deze kadernota te actualiseren. Het gaat hierbij (nog steeds) om een conceptueel kader als 'kapstok' voor de lokale regelgeving en voor de uitvoeringsprocessen. Specifieke maatregelen of voorschriften worden in de afzonderlijke verordeningen, regelingen, e.d. opgenomen. Uiteindelijk bepaalt de raad daardoor bij het vaststellen van de afzonderlijke verordeningen, regelingen e.d. (mede) hoe aandacht wordt besteed aan (het voorkomen van) misbruik en oneigenlijk gebruik van regelingen die met gemeenschapsgeld worden bekostigd.

Bij beleidsterreinen zoals belastingheffing is inmiddels sprake van uitvoering door een derde partij (BsGW). Sommige als voorbeeld genoemde regelingen/wetten bestaan niet meer c.q. zijn opgegaan in andere (bijvoorbeeld Wet voorziening gehandicapten in Wet maatschappelijke ondersteuning) en met de decentralisaties in het sociaal domein zijn er nieuwe taken bijgekomen. Privacy-aspecten spelen in 2021 een nog grotere rol dan voorheen. Risicobenaderingen kunnen kostenefficiënt zijn, maar mogen niet discriminerend zijn. Tot slot is ook van belang dat 'goedwillende' burgers en bedrijven niet onbedoeld 'tussen wal en schip' komen. In de geactualiseerde Kadernota zijn deze drie laatste punten meer expliciet benoemd.

Treasurystatuut
De belangrijkste kaders voor de treasury (financiering) liggen vast in wet- en regelgeving. Het statuut is een nadere uitwerking van artikel 14 van de 212-verordening. Dit statuut heeft daarom een hoog uitvoeringsgehalte en valt binnen de bevoegdheid van het college, zoals ook toegelicht in de informatieve sessie in de commissie AZM van 13 september j.l. In overleg met de griffie is daarom geen ontwerpbesluit toegevoegd.

Het college heeft het huidige Treasurystatuut in 2008 vastgesteld, in 2010 laatst gewijzigd. De Provincie heeft naar aanleiding van haar Verdiepingsonderzoek 2020 (cie AZM september 2020) verzocht om het statuut te beoordelen en in elk geval opnieuw vast te stellen. Uit de beoordeling blijkt dat slechts enkele relatief kleine aanpassingen nodig zijn omdat processen en regelgeving in de loop der tijd veranderd zijn. Het betreft een formele aanpassing, voor de uitvoeringspraktijk heeft dit verder geen gevolgen.
Het Treasurystatuut is voor de volledigheid als bijlage bij deze nota van toelichting opgenomen zodat u hiervan kennis kunt nemen.

Voor elke verordening, de kadernota (en het statuut) wordt inzichtelijk gemaakt wat de wijzigingen zijn en wordt waar relevant een korte toelichting gegeven.

Doelstelling
Het actualiseren van de genoemde verordeningen, de kadernota en het statuut naar de laatste ontwikkelingen.

Argumenten
Met het actualiseren wordt voldaan aan de besluitvorming door de raad ten aanzien van de gewijzigde planning & control cyclus (212), aan de wetswijziging rechtmatigheidsverantwoording (212, 213, Kadernota) en aan de aanbevelingen van Provincie in haar Verdiepingsonderzoek 2020 (213A, Treasurystatuut).

Kanttekeningen
Het begrip rechtmatigheid is niet nieuw, een rechtmatigheidsverantwoording door het college wel. Zoals met alle wetswijzingen zal moeten worden bezien wat voor effecten dit heeft, niet alleen in Kerkrade maar ook landelijk. Mogelijk zijn op basis van het feitelijk werken volgens de nieuwe systematiek er op een later moment nog aanpassingen of nieuwe afwegingen aan de orde.

Financiën
Met name de rechtmatigheidsverantwoording door het college leidt tot nieuwe inspanningen. Vooralsnog zullen deze plaatsvinden binnen de huidige capaciteit/budgetten. In de aanbesteding van de accountantscontrole was destijds al rekening gehouden met de verwachte invoering van de rechtmatigheidsverantwoording en ondersteuning door de accountant bij het inrichten ervan. Over boekjaar 2021 zal voor verschillende controleprocessen worden 'proefgedraaid' met de nieuwe werkwijze. Op basis daarvan kan op een later moment een definitieve conclusie worden getrokken. Van belang voor het vaststellen van de rechtmatigheid (en de bijbehorende inspanningen) blijft te allen tijde 'uitvoerbare' wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen en dergelijke.

Communicatie
Geen bijzonderheden. De verordeningen en het Treasurystatuut worden conform de gebruikelijke wijze gepubliceerd (verplicht). De kadernota bevat de algemene beleidsmatige uitgangspunten die in de specifieke lokale regelgeving worden uitgewerkt voorzover van toepassing. Publicatie hiervan is niet noodzakelijk.

Uitvoering
De gewijzigde P&C-cyclus is in de uitvoering al verankerd. Het betreft nu formeel-technische aanpassingen die, met uitzondering van de rechtmatigheidsverantwoording door het college, geen of nauwelijks invloed hebben op de huidige uitvoeringspraktijk.

Bijlage
Treasurystatuut 2021 (college 12 oktober 2021)

Financiële verordening (212 Gemw)

Overzicht Wijzigingen Financiële verordening gemeente Kerkrade 2021 (ten opzichte van 2019):

I. Naar aanleiding van de wijzigingen in de planning & control cyclus en bijbehorende afspraken (Werkgroep Begroting)

- **Artikel 4. Kaders begroting:** Aan het artikel is lid 5 toegevoegd. Dit betreft de integratie van de voormalige 'najaarsnota' met de begroting.

5. *De Begroting inclusief meerjarenraming voor het komende begrotingsjaar en verder bevat tevens de eerste formele bijstelling met toelichtingen op de bestuurlijk relevante financiële mutaties van het lopende begrotingsjaar*

- **Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten:** Lid 2 en 3 van het artikel zijn verwijderd. Lid 2 is niet meer relevant als gevolg van de afspraken (raadsbesluit vooraf rekening houdend met artikel 8 en daarin genoemde grensbedragen). Lid 3 is niet meer relevant c.q. overbodig door de nieuwe opzet/indeling van de begroting.

~~2. *Bij de begrotingsbehandeling kan de raad indien gewenst aangeven van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen.*~~
~~3. *De bij een taakveld behorende lasten en baten maken deel uit van de totale lasten totale baten van een programma. Zij worden niet afzonderlijk geautoriseerd. Het vermelden daarvan in de begroting en jaarstukken heeft slechts een informatief karakter ten behoeve van de (bij)sturing door de raad.*~~

- **Artikel 6. Uitvoering begroting:** Lid 4 is niet meer relevant als gevolg van het vervangen van de voormalige Voorjaarsnota door de Bestuursrapportage (deze bevat geen financiële mutaties) en het vervallen van de Najaarsnota en integratie hiervan met de Begroting. Lid 5 en 6 zijn hernummerd en opnieuw geformuleerd. Er blijft immers in de uitvoering ook sprake van budgettair neutrale begrotingsbijstellingen in verband met de dagelijkse budgetbewaking en voorschriften CBS.

WAS:

~~4. *Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad doet het college voorstellen voor bijstelling van het beleid en wijziging van de geautoriseerde baten en lasten, en investeringskredieten.*~~
5. *De budgettair neutrale begrotingsbijstellingen die omwille van een adequate budgetbewaking plaatsvinden ná vaststelling van de laatste tussentijdse rapportage maar vóór vaststelling van de jaarrekening, worden door de raad in beginsel als geautoriseerd beschouwd, mits deze transparant blijken uit de jaarrekening.*
6. *Met het vaststellen van de tussentijdse rapportages resp. de jaarstukken worden alle wijzigingen en bijstellingen tot dan toe geautoriseerd door de raad.*

WORDT:

4. *Omwille van een adequate budgetbewaking vinden doorlopend budgettair neutrale begrotingsbijstellingen plaats. Daarbij worden de bepalingen in artikel 8 informatieplicht in acht genomen.*
5. *Met het vaststellen van de Bestuursrapportage resp. Begroting incl. meerjarenraming / 1e bijstelling worden de budgettair neutrale bijstellingen zoals in lid 4 bedoeld, tot dan toe geautoriseerd door de raad. De budgettair neutrale begrotingsbijstellingen die omwille van een adequate budgetbewaking plaatsvinden ná vaststelling van de laatste tussentijdse rapportage maar vóór vaststelling van de jaarrekening, worden door de raad in beginsel als geautoriseerd beschouwd, mits deze transparant blijken uit de jaarrekening.*

- **Artikel 7. Tussentijdse rapportage (Bestuursrapportage):** De aanpassingen in lid 1 volgen uit de gewijzigde cyclus en afspraken. Verder wordt verduidelijkt dat de Bestuursrapportage geen voorstellen voor nieuw beleid of nieuwe activiteiten/projecten bevat.

WAS:

1. *Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente van het lopende boekjaar en doet zo nodig voorstellen tot bijstelling van beleid .*

WORDT:

1. *Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse rapportage (Bestuursrapportage) over de realisatie van de begroting van de gemeente van het lopende boekjaar. De Bestuursrapportage bevat geen voorstellen voor nieuw beleid of nieuwe activiteiten/projecten.*

De aanpassingen in lid 2 t/m 6 betreffen redactionele aanpassingen (m.n. 'Bestuursrapportage' in plaats van 'tussentijdse rapportages'

- **Artikel 8. Informatieplicht:** Lid 3 is niet meer relevant. Een situatie van achteraf verantwoorden van het aangaan van dit soort verplichtingen is immers niet meer aan de orde als gevolg van de afspraken (raadsbesluit vóóraf rekening houdend met artikel 8 en daarin genoemde grensbedragen)

~~*3. Het college legt voorts over het aangaan van de verplichtingen zoals genoemd in lid 1 en de financiële dekking daarvan zo spoedig mogelijk doch uiterlijk verantwoording af via de eerstvolgende tussentijdse rapportage en/of de jaarrekening.*~~

Verder is de toelichting verduidelijkt, het moet gaan om nieuwe projecten/activiteiten.

II. Naar aanleiding van de wetswijziging rechtmatigheidsverantwoording college

- **Artikel 11. Reserves en voorzieningen.** Lid 3 t/m 5 van dit artikel 'verhuizen' 1-op-1naar het nieuwe artikel 18. ' Overhevelingen en reserveringen' en worden daar lid 1 t/m lid 3 (zie bij artikel 18).

- **Hoofdstuk 4 'Financieel beheer en interne controle'** wordt hernoemd naar **Hoofdstuk 4 'Financieel beheer, interne controle en rechtmatigheidsverantwoording'**

- **Artikel 17. Misbruik en oneigenlijk gebruik:** Aan het bestaande artikel wordt expliciet toegevoegd dat de door de raad vastgestelde 'Kadernota Misbruik & Oneigenlijk gebruik' als uitgangspunt wordt gebruikt.

- **Artikel 18. Overhevelingen en reserveringen.** Dit is een nieuw artikel. Lid 1 t/m 3 zijn 1-op-1 'verhuisd' van de oude verordening (was artikel 11 lid 3 t/m 5). Lid 4 en 5 zijn voor de duidelijkheid toegevoegd in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording, maar wijkt niet af van de huidige situatie tot nu toe. Op basis van besluitvorming uiterlijk per jaareinde kunnen gelden worden overgeheveld naar het nieuwe boekjaar. Het moet dan wel gaan om activiteiten/projecten waartoe eerder is besloten of de verplichte uitvoering van hogere regelgeving, maar waar bijvoorbeeld sprake is van een vertraging. Voor wat betreft de overhevelingen van investeringsbudgetten vanuit oude jaren, wordt dit ook steeds zichtbaar gemaakt in het investeringsprogramma. Vroeger in de Voorjaarsnota, tegenwoordig in de Bestuursrapportage. De toelichting is hierop ook aangepast.

- **Artikel 19. Rechtmatigheidsverantwoording college.** Dit artikel is nieuw en bevat de uitgangspunten die 'lokaal' geregeld moeten worden.

  Dit omvat tevens een beschrijving van afwijkingen welke relevant zijn voor de toelichting op de rechtmatigheidsverantwoording. Voorheen waren deze opgenomen in hogere regelgeving voor de rapportering door de accountant, maar die hogere regelgeving vervalt vanaf 2022. Daarom moet dit

nu in de verordening worden opgenomen. In beginsel is elke budgetoverschrijding op programmaniveau onrechtmatig, maar niet alle soorten overschrijdingen telden mee voor het oordeel van de accountant. In een tabel werd meer concreet beschreven welke soort overschrijdingen meetelden en welke niet. Diezelfde systematiek/tabel wordt nu gehanteerd voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college. In de toelichting op het artikel is de tabel opgenomen. De afwijkingen dienen herkenbaar in de rekening te worden opgenomen. Dat gebeurde tot nu toe ook al, namelijk bij het onderdeel 'Financiële beschouwingen – 1c'.

Voor het overige is er sprake van (hogere) regelgeving waar de gemeente zich aan dient te houden na definitieve invoering.

- De oude artikelen 18 t/m 23 zijn hernummerd naar artikel 20 t/m 25.

- **Artikel 26 Inwerkingtreding** (was 24): Opnieuw geformuleerd als gevolg van de wetswijziging ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording. Voor het overige geldt deze verordening vanaf begrotingsjaar 2021 omdat al volgens de nieuwe afspraken gewerkt wordt en deze verordening alleen interne werking heeft.

III. Overige wijzigingen

Alle terminologie, eventuele verwijzingen naar regelgeving en de toelichtingen op de artikelen zijn geactualiseerd naar de huidige situatie. Bijvoorbeeld 'Voorjaarsnota' en 'Najaarsnota' bestaan niet meer, 'Besluit accountantscontrole Provincies en Gemeenten' is tegenwoordig 'Besluit accountantscontrole Decentrale Overheden'.

De oude verordening is desgewenst te benaderen via onderstaande link:

https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR622969/1

"Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, alsmede voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Kerkrade" ex artikel 212 Gemeentewet (Financiële verordening 2021).

1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Definities en begrippen
In deze verordening wordt verstaan onder:

a. organisatorische eenheid:
Iedere eenheid binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig in de vigerende Regeling ambtelijke organisatie gemeente Kerkrade dan wel de Organisatieverordening raadsgriffie der gemeente Kerkrade is aangewezen en die als zodanig een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college heeft.

b. administratie:
Het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Kerkrade en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.

c. programma's, taakvelden en speerpunten:
Verantwoording vindt plaats op basis van programma's, gebaseerd op de (hoofd)taakvelden volgens het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en de Informatievoorschriften voor derden (IV3).
Binnen de programma's zijn speerpunten van beleid benoemd, m.n. gebaseerd op het collegeprogramma.

2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Indeling begroting en jaarstukken
1. De raad stelt de indeling van de programma's met bijbehorende taakvelden vast.
2. De raad stelt binnen de programma's de speerpunten van beleid vast waarop hij intensief wil sturen.
3. De raad stelt per programma de beleidsindicatoren vast. Deze bevatten ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in de geldende BBV-voorschriften.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken
1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's, het overzicht van algemene dekkingsmiddelen en het overzicht van de overhead, de baten en lasten per taakveld weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting respectievelijk bij de tussentijdse rapportages wordt van de toekomstige investeringen per investering het beschikbare investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de uitputting van het krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de investeringskredieten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting
1. Algemeen uitgangspunt is een evenwichtige en sluitende begroting in meerjarenperspectief, rekening houdend met het meerjarig investeringsprogramma.

2. Bij aanvang van een nieuwe raadsperiode worden de politieke wensen financieel vertaald naar een meerjarenbegroting, hetgeen de basis is voor de jaarlijkse begroting.
3. In de begroting wordt een post voor onvoorziene lasten opgenomen, rekening houdend met de richtlijnen van de provinciale toezichthouder. Indien gewenst kan deze post nader worden onverdeeld.
4. Het college draagt in overleg met het presidium zorg voor een tijdsplanning van alle producten uit de bestuurlijke planning & control cyclus.
5. De Begroting inclusief meerjarenraming voor het komende begrotingsjaar en verder bevat tevens de eerste formele bijstelling met toelichtingen op de bestuurlijk relevante financiële mutaties van het lopende begrotingsjaar

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting en de daarin opgenomen financiële positie de totale lasten, de totale baten en investeringskredieten per programma.

Artikel 6. Uitvoering begroting

1. Het college draagt er zorg voor dat:
   a. de lasten en baten van de programma's eenduidig zijn toegewezen aan de taakvelden;
   b. de budgetten uit de taakvelden en kredieten voor investeringen passen binnen de kaders zoals geautoriseerd bij de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie;
   c. de lasten van de taakvelden niet dusdanig worden overschreden dat de realisatie van andere taakvelden binnen hetzelfde programma onder druk komt.
2. Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de programma's, zoals geautoriseerd in de (gewijzigde) begroting niet worden overschreden.
3. In afwijking van lid 2 en mits voorzien van een budgettair neutrale begrotingsbijstelling geldt dat overschrijdingen op programmaniveau gecompenseerd mogen worden:
   a. vanuit een ander programma mits geen noemenswaardige gevolgen voor de realisatie van de doelstellingen van dat andere programma;
   b. vanuit het nog vrije deel van de totale post onvoorzien;
   c. door extra daarmee samenhangende baten;
   d. vanuit de algemene dekkingsmiddelen;
   e. door inzet van de daarvoor bedoelde reserves met een budgettair egaliserend karakter.
4. Omwille van een adequate budgetbewaking vinden doorlopend budgettair neutrale begrotingsbijstellingen plaats. Daarbij worden de bepalingen in artikel 8 informatieplicht in acht genomen.
5. Met het vaststellen van de Bestuursrapportage resp. Begroting incl. meerjarenraming / 1e bijstelling worden de budgettair neutrale bijstellingen zoals in lid 4 bedoeld, tot dan toe geautoriseerd door de raad. De budgettair neutrale begrotingsbijstellingen die omwille van een adequate budgetbewaking plaatsvinden ná vaststelling van de laatste tussentijdse rapportage maar vóór vaststelling van de jaarrekening, worden door de raad in beginsel als geautoriseerd beschouwd, mits deze transparant blijken uit de jaarrekening.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage (Bestuursrapportage)

1. Het college informeert de raad door middel van een tussentijdse rapportage (Bestuursrapportage) over de realisatie van de begroting van de gemeente van het lopende boekjaar. De Bestuursrapportage bevat geen voorstellen voor nieuw beleid of nieuwe activiteiten/projecten.
2. De Bestuursrapportage wordt aan de raad aangeboden conform de tijdsplanning zoals bedoeld in artikel 4 lid 4.

3. De inrichting van de Bestuursrapportage sluit aan bij de indeling van de begroting.
4. De Bestuursrapportage gaat indien en voor zover daartoe aanleiding is, in op bestuurlijk relevante ontwikkelingen en afwijkingen, zowel wat betreft beleidsmatige zaken, de lasten, de baten, de investeringskredieten, de geleverde goederen en diensten, de maatschappelijke effecten en indicatoren.
5. De Bestuursrapportage bevat in elk geval een actuele raming voor het lopende boekjaar van:
   a. de baten en lasten per programma;
   b. de algemene dekkingsmiddelen, overhead en vennootschapsbelasting;
   c. het resultaat voor bestemming volgend uit de onderdelen a en b;
   d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma;
   e. het resultaat na bestemming, volgend uit de onderdelen c en d,
6. De Bestuursrapportage bevat in elk geval van het lopende boekjaar de uitputting alsook een actueel overzicht van de beschikbare investeringskredieten.

Artikel 8. Informatieplicht

1. Het college informeert de raad in elk geval vooraf en stelt de raad in de gelegenheid zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen, voorzover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake:

a. investeringen, aankopen van goederen en diensten, of toekennen van subsidies groter dan € 250.000;
b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 100.000;
c. verkoop van goederen en diensten of eigendommen groter dan € 100.000;
d. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen.

2. Lid 1 geldt niet indien de verplichting wordt afgedekt uit een eerder voor dat doel én financiële omvang gevormde bestemmingsreserve of voorziening en waarvoor de raad reeds toestemming heeft gegeven. Voorzover de verplichting groter blijkt dan het voorziene bedrag, geldt voor het meerdere het bepaalde onder lid 1.

3. Financieel beleid

Artikel 9. Waarderen en afschrijven vaste activa

Voor het afschrijven van vaste activa worden de uitgangspunten, methodieken en termijnen gehanteerd zoals vermeld in de bijlage "Afschrijvingsbeleid" die onderdeel uitmaakt van deze verordening.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van ervaringscijfers en/of een beoordeling van openstaande vorderingen.

Artikel 11. 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. De begroting en jaarstukken geven inzicht in (wijzigingen in) de vorming en besteding van reserves en voorzieningen, de doelstelling en voeding per reserve en voorziening en eventueel de wenselijk geachte minimale en maximale omvang per reserve en voorziening.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten van goederen, werken en diensten in rekening worden gebracht wordt een methodiek gevolg waarbij een

extracomptabel stelsel van kostentoerekening wordt gehanteerd, waarbij de directe en indirecte kosten/overhead volgens geldende fiscale regels en subsidievoorschriften worden verbijzonderd naar de producten en diensten voor zover zij daarmee redelijkerwijs en rechtstreeks samenhangen.

2. Bij de kosten kunnen voor zover van toepassing ook worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen aan voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa, de compensabele BTW, te betalen vennootschapsbelasting en de gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid en oninbare debiteuren.
3. De hoogte van de bij de begroting ingecalculeerde financieringsrente en de bij de jaarrekening gerealiseerde financieringsrente is bepalend voor de rentetoerekening aan de nieuwe activa van het betreffende boekjaar. Het toe te rekenen rentepercentage van de reeds bestaande activa blijft ongewijzigd.

Artikel 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college biedt jaarlijks voor het komende begrotingsjaar een tarievennota aan. Deze nota bevat een overzicht van de diverse belastingen, rechten, heffingen en prijzen/leges.
2. De raad stelt de tarievennota en de bijbehorende verordeningen vast.

Artikel 14: Financieringsfunctie

1. Het college zorgt bij het uitoefenen van de financieringsfunctie voor:
   a. het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de begroting uit te kunnen voeren;
   b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
   c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen;
   d. het zoveel mogelijk beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Het college neemt bij het uitvoeren van de financieringsfunctie in acht:
   a. het uitzetten van overtollige geldmiddelen gebeurt uitsluitend bij financiële instellingen die gevestigd zijn in door de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo) aangegeven staten en die minimaal de door Ruddo aan de looptijd van de uitzetting gekoppelde vereiste rating hebben;
   b. de (overige) bepalingen van de Wet Financiële decentrale overheden (FIDO) en de Ruddo, waaronder inbegrepen eisen aan de toegestane productvormen en het gebruik daarvan;
   c. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd van langer dan 1 jaar worden tenminste 2 prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
   d. overeenkomsten voor het aangaan van leningen, het uitzetten van middelen of het verlenen van garanties luiden in euro.
3. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Indien van toepassing motiveert het college in zijn besluit het openbaar belang van dergelijke transacties.

4. Financieel beheer, interne controle en rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 15. Administratie

De administratie in brede zin is zodanig van opzet en werking, dat zij dienstbaar is voor:

a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de organisatorische eenheden;
b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van activa met economisch nut, activa met maatschappelijk nut, voorraden, vorderingen, schulden, contracten, enzovoorts;
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 over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 16. Interne controle

Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties voor de interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de handelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.

Artikel 17. Misbruik en oneigenlijk gebruik

Het college zorgt voor en legt zoveel mogelijk vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke verordeningen, regelingen en eigendommen. Deze regels zijn bij voorkeur opgenomen in de betreffende gemeentelijke verordeningen en regelingen zelf en de bijbehorende werkprocedures. Hierbij wordt de door de raad vastgestelde 'Kadernota Misbruik & Oneigenlijk gebruik' als uitgangspunt gebruikt.

Artikel 18. Overhevelingen en reserveringen

1. Mutaties in reserveringen zijn na 31 december van betreffend boekjaar niet meer toegestaan, tenzij de besluitvorming nog in betreffend kalenderjaar heeft plaatsgevonden.
2. Uitzondering op lid 1 zijn mutaties in de door de raad aangewezen reserves die een egaliserende werking hebben.
3. Uitzondering op lid 1 zijn voorts mutaties in specifiek door de raad aangewezen reserves.
4. Per jaareinde beschikbare maar (nog) niet-benutte exploitatiebudgetten kunnen worden overgeheveld naar een volgend boekjaar via de reserves zoals bedoeld in lid 3, mits overheveling noodzakelijk is om een project/activiteit waartoe eerder besloten is af te kunnen ronden.
5. Per jaareinde beschikbare maar (nog) niet-benutte investeringsbudgetten kunnen worden overgeheveld naar een volgend boekjaar.

Artikel 19. Rechtmatigheidsverantwoording college

1. De grens waarboven afwijkingen in de verantwoording moeten worden opgenomen bedraagt 1% van de totale lasten (inclusief toevoegingen aan de reserves).

2. Als blijkt dat de gerealiseerde uitgaven op programmaniveau hoger zijn dan geautoriseerd, is er in beginsel sprake van een afwijking.
3. In afwijking van lid 2, worden afwijkingen op programmaniveau die passen binnen de door de raad gestelde kaders, niet toegelicht in de rechtmatigheidsverantwoording. Dergelijke afwijkingen worden wel herkenbaar opgenomen in de jaarrekening.
4. De raad stelt jaarlijks het normenkader voor de rechtmatigheidsverantwoording vast. Het operationaliseren van het normenkader is een taak van het college.
5. Collegebesluiten vallen niet onder de rechtmatigheidsverantwoording, tenzij de verantwoording hiervan verplicht is op basis van hogere regelgeving.

5. Financiële organisatie

Artikel 20. Financiële organisatie

Het college zorgt voor en legt zo nodig in een besluit vast:

a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatorische eenheden;
b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids-, beheers- en toezichtsorganen is gewaarborgd;
c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
d. de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
e. de te maken afspraken met de organisatorische eenheden over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
f. de kosten-verdeelmethodiek en –sleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de taakvelden

Artikel 21. Inkoop en aanbesteding

1. Het college zorgt voor en legt in een besluit vast de interne regels voor de inkoop en aanbesteding van werken en diensten.
2. De regels waarborgen onder meer dat wordt gehandeld in overeenstemming met de relevante Europese en overige regelgeving.

Artikel 22. Verstrekking subsidies en steunverlening

1. Het college biedt ter besluitvorming een subsidieverordening aan. Deze bevat het kader voor de verstrekking van gemeentelijke subsidies.
2. Het college dient te waarborgen dat in het geval van (mogelijke) steunverlening aan ondernemingen en instellingen er wordt gehandeld in overeenstemming met de relevante Europese en overige regelgeving.

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen

Het college zorgt voor periodiek geactualiseerde onderhoudsplannen voor gemeentelijke kapitaalgoederen, waaronder wegen, riolering, gebouwen en openbaar groen. Deze onderhoudsplannen maken inzichtelijk het te plegen onderhoud en de meerjarige financiële dekking van de kosten.

6. Paragrafen

Artikel 24. Paragrafen

1. In de verplichte paragrafen bij begroting en rekening dient minimaal voldaan te worden aan de wettelijke eisen. Daarnaast kan het college aanvullende relevante informatie opnemen. Ook kan de raad verzoeken om aanvullende informatie op te nemen.
2. Voorts kunnen de betreffende onderwerpen ten behoeve van de kaderstelling door de raad nader worden uitgediept in afzonderlijke nota's.

7. Slot- en overgangsbepalingen

Artikel 25. Nadere regels

1. Het college kan voor de uitvoering van deze verordening nadere regels en instructies geven.
2. Daar waar te verstrekken informatie de onderhandelingspositie of andere belangen van de gemeente in individuele gevallen naar het oordeel van het college kan aantasten, kan worden volstaan met het niet of niet afzonderlijk herkenbaar opnemen van deze informatie in begroting, jaarstukken en andere openbare stukken.

Artikel 26. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking vanaf begrotingsjaar 2021, met dien verstande dat de bepalingen ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording in werking treden vanaf boekjaar 2022.

Artikel 27. Overgangsbepaling

1. De "Financiële verordening gemeente Kerkrade 2019" wordt ingetrokken.
2. Op investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die vóór 1 januari 2017 zijn gedaan, blijft "Financiële verordening gemeente Kerkrade 2008" van toepassing zoals deze gold op de dag voor de inwerkingtreding van deze verordening.

Artikel 28. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening gemeente Kerkrade 2021".

Bijlage "Afschrijvingsbeleid"

§1. Definities en uitgangspunten

Uiteraard zijn het Besluit begroting en verantwoording (BBV) en de uitspraken en notities van de landelijke commissie BBV leidend. Binnen deze landelijke kaders hebben gemeenten een bepaalde mate van vrijheid. De invulling daarvan wordt als lokaal kader in deze bijlage vastgelegd.

Onder een investering wordt verstaan het vastleggen van vermogen in een object, waarvan het nut zich over meer jaren uitstrekt. Voor de verschillende vormen van investeringen wordt verwezen naar het actuele BBV.

Activeren is het op de balans presenteren van de financiële waarde van het aangeschafte of vervaardigde object met meerjarig nut (kapitaalgoed), dat vanaf dat moment als bezitting kan worden beschouwd. Als een investering is geactiveerd, moet er op worden afgeschreven, enkele uitzonderingen daargelaten. Afschrijven is het op methodische wijze – volgens een stelsel dat is afgestemd op de verwachte toekomstige gebruiksduur – ten laste van de exploitatie brengen van een kapitaalgoed. Dat gebeurt om de lasten toe te kunnen rekenen aan het jaar waarop ze betrekking hebben. Als gevolg van het activeren ontstaan er jaarlijkse kapitaallasten, totdat de investering geheel is afgeschreven. Deze kapitaallasten bestaan uit afschrijvingen en toegerekende rentekosten.

Een eerste uitgangspunt is dat lineair wordt afgeschreven op basis van de verwachte economische levensduur van een actief. In sommige gevallen, wanneer de technische levensduur langer is dan de economische en het actief als zodanig ook nog kan worden gebruikt, kan worden afgeschreven over maximaal de technische levensduur (voorbeeld: computers, kantoormeubilair).

Een tweede uitgangspunt is dat alle redelijkerwijs met de vervaardiging of verkrijging van een activum samenhangende directe en indirecte kosten/overhead voor activering in aanmerking komen, althans voor zover het kapitaalgoed en de samenhangende kosten volgens de BBV-voorschriften mag worden geactiveerd.

Of sprake is van een investeringsuitgave of onderhoudsuitgave is overigens niet altijd duidelijk aan te geven. Bij een bestaand actief is sprake van een investering indien de uitgaven: leiden tot een significante kwaliteitsverbetering; en/of leiden tot een levensduurverlenging; en/of aanpassingen betreffen om te voldoen aan wet- en regelgeving (bijv. investeringen in een gebouw om te voldoen aan veiligheidsvoorschriften). Wanneer uitgaven worden gedaan ten behoeve van het behoud van de oorspronkelijke kwaliteit en levensduur van een actief, dan is er sprake van onderhoud.1

Verlenging van de afschrijvingstermijn kan worden overwogen indien een nieuwe beoordeling van de voorheen gekozen looptijd tot de conclusie leidt dat de levensduur/gebruiksduur van een activum een verlenging rechtvaardigt. Omgekeerd kan natuurlijk ook. Een aanpassing van de gebruiksduur betreft een schattingswijziging. De bestaande (rest)boekwaarde wordt niet herrekend, maar over de langere, dan wel kortere, dan wel gelijkblijvende verwachte toekomstige gebruiksduur afgeschreven. 2
Tot slot geldt dat de bepalingen en termijnen die hieronder worden genoemd **leidend** zijn, **doch niet absoluut**. In individuele gevallen kan het namelijk gerechtvaardigd zijn een andere termijn of methodiek te hanteren. Een andere termijn kan aan de orde zijn afhankelijk van bijvoorbeeld de aard van de

1 Commissie BBV, *Notitie Materiële Vaste Activa*
2 Commissie BBV, *Notitie Materiële Vaste Activa*

investering, de technische kwaliteit van de gebruikte materialen of omgevingsfactoren waarin het activum wordt gebruikt. Een andere methodiek, bijvoorbeeld annuïteiten, kan aan de orde zijn wanneer het wenselijk is om de totale kapitaallasten van het activum jaarlijks gelijk te houden.

§2. Specifieke bepalingen

Omschrijving	Afschrijving
Activa met een verkrijgingsprijs van minder dan € 5.000, uitgezonderd gronden en terreinen	Komen ten laste van de exploitatie, worden dus ook niet geactiveerd en afgeschreven.
Gronden en terreinen	Niet: op grond kan niet worden afgeschreven, omdat grond geen slijtend actief is en daarom een eeuwigdurende gebruiksduur heeft.
Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief (immateriële vaste activa)	Lineair, maximaal 5 jaar (BBV art. 64 lid 5). Deze (voorbereidings-)kosten kunnen geactiveerd worden, mits aan de voorwaarden wordt voldaan zoals gesteld in het geldende BBV.
Kosten voor het afsluiten van geldleningen	Komen ten laste van de exploitatie, worden dus ook niet geactiveerd en afgeschreven. Voor zover de kosten groter zijn dan € 50.000 en de lening een looptijd heeft langer dan 1 jaar, mogen deze kosten lineair worden afgeschreven gedurende maximaal de looptijd van de lening.
Financiële bijdragen aan activa in eigendom van derden (immateriële vaste activa)	Bij voorkeur zo snel mogelijk afschrijven, maar maximaal gelijk aan de afschrijvingsduur van de activa waarvoor de bijdrage aan derden wordt verstrekt (BBV art.64 lid 6), met een maximum van 25 jaar. Overigens moet wel worden voldaan aan de specifieke voorwaarden die het BBV voor activering stelt.

§3. Afschrijvingstermijnen

Investeringen economisch nut

jaren	omschrijving
40	(nieuwe) rioleringen en relining
25	nieuwbouw, renovatie, restauratie en aankoop woonruimten en bedrijfsgebouwen inclusief daarin inbegrepen voorzieningen en (technische) installaties mits inbegrepen in totaalkrediet
10	afzonderlijke bouwkundige of andere voorzieningen, technische installaties, meubilair, levensduur-verlengend onderhoud (upgrading) *NB: wanneer bijv. als gevolg van reconstructie feitelijk en technisch sprake is van een nieuw activum, kan er als zodanig ook op worden afgeschreven*
6	transportmiddelen
5	automatiseringsapparatuur en programmatuur
5	rolstoelen en overige WMO-hulpmiddelen *NB: bepaalde hulpmiddelen kunnen langer meegaan, bijvoorbeeld trapliften 10 jaar*

Investeringen maatschappelijk nut openbare ruimte

jaren	omschrijving
25 / 35	wegen/straten/pleinen, bruggen, viaducten, geluidswallen en overige civieltechnisch kunstwerken *NB: voor zover de technische levensduur van een bepaald nieuw of gereconstrueerd activum 35 jaar of meer is, kan vanaf 2008 dit activum in maximaal 35 jaar worden afgeschreven.*
25	Begraafplaatsen (niet de grond, hierop mag niet worden afgeschreven) sportcomplexen/velden (voor zover eigendom gemeente)
15	openbare verlichting, openbaar groen/groenvoorzieningen, verkeersregelinstallaties
10	straatmeubilair, speelvoorzieningen, hondenuitlaatplaatsen, verkeersmaatregelen fiets/voetpaden

§4. Moment en bedrag van activeren en afschrijven.

Op basis van de oorspronkelijke kredietvoteringen en de boekwaarde per 1/1 van het jaar dat volgt op het jaar waarin met de productie of aanschaf van het object wordt gestart, worden de afschrijvingen geraamd. Feitelijke afschrijvingen vinden plaats naarmate het activum gereed komt c.q. uitgaven zijn gedaan. [3] Er mag immers geen negatieve boekwaarde ontstaan. In bepaalde situaties, bijvoorbeeld bij majeure langlopende projecten, kan er voor worden gekozen om de ingebruikname van het object maatgevend te laten zijn voor het startjaar voor de afschrijvingen.

Deze systematiek heeft als kenmerken voorzichtigheid en vooral gelijkmatigheid, waardoor er begrotingstechnisch geen onnodige fluctuaties in de kapitaallasten ontstaan. In het geval een investering is vertraagd, maar het bedrag van de al gedane investering hoog genoeg is om op af te schrijven, wordt hiermee al gestart. De afschrijvingen lopen dan in de pas met de begrote afschrijvingen. Bovendien wordt hiermee het gelijkmatigheidsbeginsel nagestreefd. In totaliteit wordt uiteraard hetzelfde bedrag afgeschreven.
Uitgangspunt is volledige afschrijving van een object. Er wordt geen rekening gehouden met een eventuele restwaarde. Indien een object met een bepaalde restwaarde wordt afgestoten, dient afboeking van de restwaarde (sanering) plaats te vinden. Indien bij het afstoten een boekwinst wordt gerealiseerd, dient deze boekwinst na overdracht te worden verwerkt als incidentele bate. De opbrengst mag *niet* direct met de aanschafwaarde van het eventuele vervangingsobject worden verrekend.

§5. Inzet van reserves bij investeringen

Volgens het BBV moeten thans alle investeringen in materiële vaste activa op de balans worden geactiveerd. Voorheen gold voor investeringen met een maatschappelijk nut in de openbare ruimte een "kan" bepaling. Het gevolg is dat wanneer investeringen financieel worden afgedekt uit reserves, deze "bruto" worden geactiveerd voor de werkelijke aanschafwaarde of vervaardigingsprijs. Het bedrag van de daarvoor bedoelde reserve wordt "gereserveerd", hieruit wordt vervolgens gedurende de looptijd een bedrag onttrokken ter dekking van de afschrijvingslasten.

---

[3] ***Voorbeeld**: Stel investering € 100.000 volledig in 2018 geraamd, 10 jaar afschrijven = € 10.000 per jaar.*
a) Als totale uitgaven (=boekwaarde) per 1/1/2019 € 100.000, dan wordt in 2019 € 10.000 afgeschreven, enz.
b) Als uitgaven per 1/1/2019 € 15.000, dan wordt in 2019 € 10.000 afgeschreven, enz. (dus oorspronkelijke reeks).
c) Als uitgaven per 1/1/2019 minder dan € 10.000, dan wordt in 2019 niets afgeschreven en in 2020 begint de reeks van € 10.000 (mits dan wel voldoende uitgaven).

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Definities
Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet Fido, de wet Ruddo, het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV), Informatie voor Derden (Iv3) en het Besluit accountantscontrole Decentrale Overheden. De overige begrippen uit de verordening worden hier verduidelijkt.
De onderscheiden organisatorische eenheden zijn vastgelegd in de vigerende Regeling ambtelijke organisatie gemeente Kerkrade. De Organisatieverordening raadsgriffie der gemeente Kerkrade onderkent nog als eenheid de griffie.
Verantwoording vindt plaats op basis van programma's, gebaseerd op de (hoofd)taakvelden volgens het BBV en IV3.

Artikel 2. Indeling begroting en jaarstukken en **Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken**
De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de infrastructuur van de begroting vast, evenals de informatie waarop en waarmee de raad wil sturen en controleren. Meestal zal die vaststelling voor meerdere jaren gelden. Het is niet de bedoeling om de indeling steeds te veranderen , dat is ook niet raadzaam voor een consistent beeld. Alleen indien daartoe een echte aanleiding is, kan de raad de indeling wijzigen.

Per programma komen bijvoorbeeld aan bod:

- Een algemene omschrijving van het programma, uit welke taakvelden dit programma bestaat en wie de portefeuillehouders zijn.
- De speerpunten van beleid, de activiteiten/projecten en de voortgang
- Overige bestuurlijk relevante ontwikkelingen, activiteiten of projecten
- Landelijk uniforme basisset beleidsindicatoren (de zogenaamde verplichte beleidsindicatoren conform BBV-voorschriften) en eigen indicatoren
- Inzicht in de financiën van het programma, zowel exploitatie als investeringen.

Sturen op hoofdlijnen en op uitzonderingen blijft in beginsel het uitgangspunt. De financiën zijn op detailniveau gekoppeld aan de gerelateerde taakvelden. In sommige gevallen is daarbij (noodgedwongen) een keuze gemaakt wat "het best passende" taakveld is voor het geformuleerde beleid of project/activiteit. Tot slot moge duidelijk zijn dat niet alle activiteiten die de gemeente ontplooit, expliciet in de begroting terugkomen. Hetzij omdat ze als regulier of als onderdeel van de bedrijfsvoering worden beschouwd, hetzij omdat de activiteiten conform planning lopen en er geen bijzonderheden te melden zijn.

De financiële positie in de begroting, tussentijdse rapportages en jaarrekening geeft ook inzicht in de investeringskredieten.

Artikel 4. Kaders begroting
Hierin zijn de algemene uitgangspunten vastgelegd.
In jaar 1 van een nieuwe raadsperiode worden de politieke wensen uit het collegeprogramma financieel vertaald naar een meerjarenbeleidsplan en -begroting, hetgeen de grondslag vormt voor de jaarlijkse begroting. In jaar 2 t/m 4 van de raadsperiode evalueren de voorjaarsnota maar ook de najaarsnota jaarlijks de voortgang van het meerjarenbeleidsplan, zodat tussentijdse bijsturing mogelijk is.
De beleidsmatige doelstellingen worden vertaald naar programma's die gelijk zijn aan de hoofdtaakvelden van de BBV en Iv3-voorschriften. Naast de realisatie van beleid is ook van belang de vertaling van incidentele

en structurele financiële mee- en tegenvallers naar de verschillende programma's uit de bestuurlijke planning & control cyclus

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten
Dit artikel bevat nadere regels voor de autorisatie van de begroting en investeringskredieten.

Autorisatie van budgetten vindt plaats op het niveau van de programma's, Deze programma's bevatten informatie over de speerpunten van beleid, de verplichte indicatoren en overige indicatoren, de lasten en baten en de begrote kosten van uitbreidings- en vervangingsinvesteringen. Dit geeft de raad voldoende mogelijkheden om (bij) te sturen en bekrachtigt het budgetrecht van de raad. De lasten en baten per taakveld worden apart weergegeven ter informatie, maar niet afzonderlijk geautoriseerd.

Artikel 6. Uitvoering begroting
In dit artikel geeft de raad expliciet aan dat het college verantwoordelijk is voor een goede uitvoering van de begroting. In het duale stelsel geeft de raad geen nadere uitvoeringsregels om aan de prestatie-eis te voldoen. Deze uitvoeringsregels zijn aan het college.

Overigens is in de Wet dualisering gemeentebestuur bepaald dat een privaatrechtelijke rechtshandeling, zoals het aan- en verkoop van goederen en diensten, het aangaan van geldleningen en bankkredieten, etc. een taak is voor het college. De raad neemt daarover niet direct een besluit meer, maar houdt via het vaststellen van de uiteenzetting van de financiële positie en de financieringsparagraaf bij de begroting en rekening inzicht en invloed.

Compensatie binnen programma's is zonder meer mogelijk. Hiervoor zijn op ambtelijk niveau in de vigerende budgethouders-regeling nadere eisen gesteld, o.a. de eis van budgettair neutrale begrotingsbijstellingen. Deze neutrale bijstellingen vinden plaats binnen de programma's, waarvan de raad zo spoedig mogelijk bij de tussentijdse informatievoorziening (Bestuursrapportage)) c.q. jaarrekening (net wat eerder komt) kennis kan nemen c.q. die achteraf formeel worden geautoriseerd door het vaststellen van de Bestuursrapportage en jaarrekening. Compensatie tussen de programma's onderling is onder voorwaarden mogelijk en zal zo spoedig mogelijk door de raad moeten worden goedgekeurd, hetgeen uiterlijk gebeurt bij de Bestuursrapportage en/of jaarrekening.

Door de intern stringente budgetbewaking worden in beginsel geen betalingen gedaan zonder dat er budget is. Daarom worden intern zgn. budgettair neutrale begrotingsbijstellingen verlangd. Omdat formeel de raad de begrotingsbijstellingen dient te autoriseren, doet zich de paradoxale situatie voor dat de stringente budgetbewaking leidt tot een begrotingsonrechtmatigheid voor wat betreft de bijstellingen die plaatsvinden ná vaststelling van de Begroting incl. meerjarenraming/1e bijstelling maar vóór vaststelling van de jaarrekening. Om dit te verzachten is bepaald dat deze bijstellingen door de raad in beginsel als geautoriseerd beschouwd, mits deze transparant blijken uit de jaarrekening. De raad kan zich dan alsnog een oordeel vormen. In het uiterste geval kan dit leiden tot een indemniteitsprocedure conform de gemeentewet (de raad heeft dan "bedenkingen" tegen de jaarrekening waardoor deze niet kan worden vastgesteld).

Begrotingsoverschrijdingen in een jaar kunnen ook nog na 31 december worden goedgekeurd door de raad, wanneer deze herkenbaar in de jaarrekening worden opgenomen. In het uiterste geval kan dit leiden tot een eerder genoemde indemniteitsprocedure.

Artikel 7. Tussentijdse rapportage (Bestuursrapportage)

Een belangrijk onderdeel van de planning en control-cyclus is de Bestuursrapportage. Middels deze rapportage kan de raad indien nodig bijsturen. Het artikel bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage. Voor wat betreft de programma's die veelal meerjarig zullen zijn, zal er overigens niet elke tussenrapportage iets zinvols te melden zijn.

Artikel 8. Informatieplicht

Het college heeft op grond van artikel 169 Gemeentewet altijd een informatieplicht. Bij het aangaan van verplichtingen of het uitoefenen van bevoegdheden door het college met ingrijpende gevolgen voor de gemeente moet het college eerst het gevoelen van de raad inwinnen. Het betreft hier nadrukkelijk privaatrechtelijke rechtshandelingen. Deze bepaling, in combinatie met de eis van een sluitende begroting en een transparante verantwoording zorgt voor een natuurlijke "rem" bij het toepassen van dit artikel.

In artikel 8 verzoekt de raad het college om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in het artikel genoemde bedragen overschrijden. Over verplichtingen die betrekking hebben op activiteiten/projecten die eerder al bij begroting (of middels begrotingswijzigingen) of middels een separaat besluit door de raad zijn goedgekeurd, hoeft de raad bij de verdere uitvoering ervan (bijvoorbeeld bij het doen van een concrete aankoop passend bij het project) niet opnieuw te worden geïnformeerd. Dat geldt dan ook voor onttrekkingen aan een specifiek voor dat doel én financiële omvang gevormde bestemmingsreserve of voorzieningen of voor het investeringsprogramma. Deze maken namelijk ook deel uit van de begroting. Deze bepaling geldt dus alleen voor nieuwe activiteiten/projecten waarmee de raad niet eerder heeft ingestemd én wanneer deze de genoemde grensbedragen te boven gaan.

De bepalingen uit het artikel ontslaan het college niet van de wettelijke informatieplicht in andere gevallen. Het artikel schept slechts meer duidelijkheid tussen het college 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 het college kenbaar te maken.

De genoemde bedragen gelden per investeringsproject, per goed of dienst, lening, waarborg of garantie etcetera afzonderlijk. Met kapitaal (lid d) wordt bedoeld het verstrekken van geldmiddelen in de vorm van het inbrengen van risicodragend vermogen zoals aandelenkapitaal. Het uitgangspunt van meerjarig sluitende begroting blijft echter onverminderd overeind. Derhalve zal ook steeds dekking moeten worden gevonden, bij voorkeur binnen het betreffende programma.

Artikel 9. Waarderen en afschrijven vaste activa
Op grond van de Gemeentewet dient in de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving te bevatten. Er is voor gekozen dit beleid in een bijlage vast te leggen, welke onderdeel uitmaakt van deze verordening.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen
Op basis van ervaringscijfers (historische percentages, m.n. voor de bulkfacturen) en/of een individuele beoordeling van posten wordt het bedrag voor (mogelijk) oninbare debiteuren bepaald. Momenteel is er een voorziening voor de oninbare belastingdebiteuren en een voorziening voor de oninbare sozawe-debiteuren.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen
Reserves en voorzieningen zijn belangrijke componenten bij het beoordelen van de financiële positie van een gemeente. Voorheen vond de kaderstelling plaats middels een nota reserves en voorzieningen. Inmiddels

vindt de kaderstelling plaats in de begroting, tussentijdse rapportages en de jaarrekening. Ten opzichte van de vorige verordening is de informatievoorziening op dit punt fors uitgebreid, waardoor een afzonderlijke nota geen toegevoegde waarde meer heeft.

Lid 1 bepaalt dat er geen toerekening van rente over de reserves en voorzieningen plaatsvindt aan de taakvelden.

Artikel 12. Kostprijsberekening
Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, letter b, dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de samenstelling van de kostprijs van de diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht.

In dit artikel staan de kaders en methodiek voor de bepaling van de kostprijzen. Deze kaders vormen de basis waarbinnen het college haar systematiek van kostentoerekening kan vormgeven en de kostenverdeelsleutels voor de toerekening van indirecte kosten kan vaststellen. Daarbij dient een kosten/baten-afweging voorop te staan. Een zeer complex systeem van kostenverdeling is weliswaar nauwkeuriger, maar ook duurder en tijdsintensiever.

Lid 1 spreekt voor zich. Lid 2 bepaalt dat een aantal bijzondere componenten ook onder de indirecte kosten worden verstaan. Hiermee wordt invulling gegeven aan de mogelijkheid die artikel 229b Gemeentewet biedt. Het rentepercentage van de toerekening van kapitaallasten is van invloed op de lasten, maar ook van invloed op de kostprijs. De systematiek en hoogte van rentetoerekening bij begroting en rekening wordt gevolgd om de (door te berekenen) kosten te bepalen. Het rentepercentage van de reeds bestaande activa blijft ongewijzigd, aangezien ook de financiering destijds tegen die condities heeft plaatsgevonden. Tot slot moet voor het vaststellen van de tarieven inzicht bestaan in de geraamde hoeveelheden/aantallen.

De kostentoerekening dient minimaal elke bestuursperiode geactualiseerd te worden en in elk geval bij grote organisatorische wijzigingen of bij grote wijzigingen in het producten/dienstenbestand (bijv. bij uitbreiding gemeentelijk takenpakket).

Artikel 13. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen/leges
Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad, die niet kan worden gedelegeerd (artikel 156 Gemw). Het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken (welke niet vallen onder artikel 229 Gemw) is een privaatrechtelijke besluit. Dergelijke besluiten zijn een bevoegdheid van het college (artikel 160 Gemw). Daarbij dient de geldende wetgeving (Wet Markt en Overheid) te worden gevolgd.

In Kerkrade worden alle (wijzigingen in) tarieven/prijzen/etc. opgenomen in de jaarlijkse door de raad vast te stellen Tarievennota, waar nodig in een later stadium nog aangevuld met separate raadsbesluiten (bijv. omdat bij het opstellen van de tarievennota een aantal tarieven nog niet kunnen worden ingevuld door afhankelijkheid van derden zoals Rijk of RD4).

Artikel 14. Financieringsfunctie
De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Artikel 212 Gemw bevat de expliciete bepaling dat de financiële verordening hierover regels voor het beleid en de organisatie bevat. In dit artikel wordt hieraan invulling gegeven. Het eerste lid bevat richtlijnen voor de uitvoering van de financieringsfunctie. In het tweede lid staan de kaders voor het financieel beleid opgesomd, die bij de

uitvoering in acht moeten worden genomen. Het verstrekken van leningen, garanties en het aangaan van financiële participaties mogen gemeenten alleen uit hoofde van de publieke functie (artikel 2 Wet Fido). Het laatste lid speelt hierop in, waarbij waar mogelijk zekerheden dienen te worden bedongen.

Tot slot bepaalt artikel 160 Gemw dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Artikel 15. Administratie
Hierin zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens moeten voldoen.

Artikel 16. Interne controle
De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Dit artikel draagt het college op maatregelen te treffen zodat gedurende het jaar de gemeente zelf al een interne toetsing uitvoert. De interne controle wordt daarbij gezien als "tool of management", waarmee het "zelfreinigend vermogen" van de organisatie wordt vergroot. Het totale stelsel van "checks & balances" is daarbij van belang. Procesmatige tekortkomingen kunnen namelijk worden gecompenseerd door aanvullende maatregelen elders in de organisatie.

Artikel 17. Misbruik en oneigenlijk gebruik
Dit artikel bepaalt dat in gemeentelijke regelingen en werkprocedures voldoende maatregelen worden getroffen om misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen te beperken. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen. De afweging om hiervoor in meer of mindere mate regels voor te stellen is uiteraard een politiek besluit. Bij de behandeling van een nieuwe of geactualiseerde verordening of regeling kan deze afweging plaatsvinden.

Artikel 18. Overhevelingen en reserveringen
Lid 1 t/m 3 gaan in op mutaties in reserves na 31 december van het boekjaar. In beginsel zijn deze niet toegestaan. Sommige mutaties verzetten zich niet tegen de regelgeving. Dit betreft de reserves met een egaliserende werking. Lid 3 geeft nog de mogelijkheid om reserves aan te geven waar dit ook mogelijk is. In begroting en rekening worden deze specifiek aangegeven.
Lid 3 betreft momenteel de "reserve reeds bestemde nog uit te geven middelen". In deze reserve zijn posten opgenomen met een sterk verplichtend karakter, waarbij echter nog geen concrete opdrachtverstrekking naar derden heeft plaatsgevonden. Het verplichte karakter wordt aangegeven door bijv. wet- en regelgeving, of de nog af te ronden uitvoering van een reeds genomen besluit. Dit besluit dient dan wel uiterlijk per jaareinde te zijn genomen. Bij het jaarlijks afsluiten van de boekhouding worden de in de "reserve reeds bestemde nog uit te geven middelen" reeds eerder gereserveerde bedragen in het kader van de interne kwaliteitstoetsing beoordeeld op o.a. hoogte, noodzaak en mogelijkheid tot vrijval. Het kan voorkomen dat hier nog mutaties uit voortvloeien. Dit soort mutaties zijn dus ook na 31 december nog toegestaan. Uiteraard blijft artikel 8 Informatieplicht onverkort van toepassing.

Lid 4 regelt de overheveling van de per jaareinde (nog) niet-benutte exploitatiebudgetten. Deze kunnen via de bij lid 3 genoemde reserves (in dit geval de "reserve reeds bestemde nog uit te geven middelen") worden gereserveerd zoals hiervoor beschreven.

Lid 5 regelt de overheveling van de per jaareinde (nog) niet-benutte investeringsbudgetten.
Het gaat om reeds gevoteerde kredieten voor bepaalde specifieke projecten, waarbij bijvoorbeeld sprake is van een vertraging. Dit is zonder meer mogelijk.
Het kan ook gaan om nog beschikbare investeringsruimte voor onderdelen in het investeringsprogramma die nog niet gevoteerd is voor specifieke projecten (bijvoorbeeld 'ict' of 'wegen'). Bij deze is relevant dat de overheveling dient plaats te vinden binnen hetzelfde onderdeel. Dus 'ict' blijft 'ict' en kan niet naar 'wegen'. Overhevelingen tussen verschillende soorten investeringen kan alleen door het gewijzigde investeringsprogramma opnieuw door de raad te laten vaststellen.

Artikel 19. Rechtmatigheidsverantwoording college
In dit artikel zijn de voor de rechtmatigheidsverantwoording noodzakelijke bepalingen opgenomen.

Lid 2 en 3 behoeven een extra toelichting. Vóór de inwerkingtreding van de rechtmatigheidsverantwoording door het college geeft hogere regelgeving aan hoe de accountant bepaalde afwijkingen moet wegen in zijn oordeel. Een kostenoverschrijding op programmaniveau kan immers verschillende oorzaken hebben. Vanaf boekjaar 2022 vervalt dit onderdeel uit de hogere regelgeving voor de accountant, en moet dit in de eigen verordening worden opgenomen. In verband met een consistente lijn, wordt er voor gekozen om dat wat tot en met 2021 voor de accountant geldt, vanaf 2022 van toepassing te laten zijn voor de rechtmatigheidsverantwoording door het college.

Concreet betreft dit het volgende schema:

Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen op programmaniveau worden onderkend:	**Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel / de verantwoording**	**Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel / de verantwoording**
Budgetoverschrijdingen betreffende activiteiten die niet passen binnen het bestaande beleid en waarvoor men geen voorstel tot begrotingsaanpassing heeft ingediend. Bijvoorbeeld de doelgroep c.q. de activiteiten zijn in de praktijk aantoonbaar ruimer geïnterpreteerd dan in regelgeving (subsidieregeling, verordening) was gedefinieerd.		X
Budgetoverschrijdingen die passen binnen het bestaande beleid, maar waarbij ondubbelzinnig is vastgesteld dat die ten onrechte niet tijdig zijn geautoriseerd. Bijvoorbeeld: de verwachte kostenoverschrijding op jaarbasis was via tussentijdse informatie al wel bekend, maar men heeft geen voorstel tot begrotingsaanpassing ingediend en dit is in strijd met de budgetregels zoals afgesproken met de raad.		X
Budgetoverschrijdingen die geheel of grotendeels worden gecompenseerd door direct gerelateerde opbrengsten, bijvoorbeeld via subsidies of kostendekkende omzet	X	
Budgetoverschrijdingen bij open einde (subsidie)regelingen. Vaak blijkt vanwege dit open karakter in het kader van het opmaken van de jaarrekening een (niet eerder geconstateerde) overschrijding.	X	
Budgetoverschrijdingen die worden gecompenseerd door extra inkomsten die niet direct gerelateerd zijn. Over de aanwending van deze extra inkomsten heeft de raad nog geen besluit genomen		X

Bij de toetsing van begrotingsafwijkingen kunnen tenminste de volgende "soorten" begrotingsafwijkingen op programmaniveau worden onderkend:	**Onrechtmatig, maar telt niet mee voor het oordeel / de verantwoording**	**Onrechtmatig, en telt mee voor het oordeel / de verantwoording**
Budgetoverschrijdingen betreffende activiteiten welke achteraf als onrechtmatig moeten worden beschouwd omdat dit bijvoorbeeld bij nader onderzoek van de subsidieverstrekker, belastingdienst of een toezichthouder blijkt (bijvoorbeeld een belastingnaheffing). Het zal hier in de praktijk vaak gaan om interpretatieverschillen bij de uitleg van wet- en regelgeving die na het verantwoordingsjaar aan het licht komen. Er zijn dan geen rechtmatigheidsgevolgen voor dat verantwoordingsjaar. Wel zal de gemeente ervoor moeten zorgen dat de overschrijdingen getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Ook kunnen er gevolgen zijn voor het lopende jaar. - geconstateerd tijdens verantwoordingsjaar - geconstateerd na verantwoordingsjaar	 X	 X
Budgetoverschrijdingen op activeerbare activiteiten (investeringen of totaal geautoriseerd budget) waarvan de gevolgen voornamelijk zichtbaar worden via hogere afschrijvings- en financieringslasten in het jaar zelf of pas in de volgende jaren. - jaar van investeren - afschrijvings- en financieringslasten in latere jaren	 X	 X

De budgetoverschrijdingen op programmaniveau dienen herkenbaar in de rekening te worden opgenomen, net zoals dit t/m 2021 het geval was.

Artikel 20. Financiële organisatie

Dit artikel geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Hieraan kan het college middels het stellen van regels voor de ambtelijke organisatie een nadere invulling geven. De uitgangspunten vormen kaders voor het college, waaraan hij zich moet houden. De regels van a en b zijn vervat in de vigerende Regeling ambtelijke organisatie gemeente Kerkrade dan wel de Organisatieverordening raadsgriffie der gemeente Kerkrade. De regels van letter c zijn vervat in de vigerende mandaat- en volmacht-regeling. De regels van letter d zijn vervat in het vigerende treasury-statuut.

Artikel 21. Inkoop en aanbesteding

Dit artikel draagt het college op een inkoop- en aanbestedingsreglement op te stellen. Het zijn namelijk belangrijke en kwetsbare activiteiten die een groot budgettair effecten kunnen hebben. Europese en nationale aanbestedingsregels moeten daarbij worden nageleefd en vormen het kader waarbinnen een dergelijk inkoopreglement moet worden opgesteld.

Artikel 22. Verstrekking subsidies en steunverlening

De subsidieverordening(en) worden door de raad vastgesteld en vormen het kader waarbinnen gemeentelijke subsidies worden verstrekt. Voor de steunverlening en subsidieverstrekking aan ondernemingen en instellingen zijn op dit moment de Europese staatssteunregels ,de Europese regels voor diensten van algemeen economisch belang), de regels uit de Algemene Wet Bestuursrecht en de eigen subsidieverordening(en) van toepassing.

Artikel 23. Onderhoud kapitaalgoederen
Dit artikel spreekt voor zich en vloeit voort uit aanbevelingen van de landelijke commissie BBV.

Artikel 24. Paragrafen
Dit artikel geeft zowel het college als de raad de mogelijkheid om aanvullend op de wettelijke eisen specifieke informatie op te nemen. Het geeft voorts de mogelijkheid om bepaalde informatie uit te diepen in afzonderlijke nota's, zonder dat deze uitdieping in afzonderlijke nota's direct verplicht wordt gesteld. Als de paragraaf op zichzelf voldoende informatie bevat, is een afzonderlijke nota namelijk niet altijd even zinvol.

Artikel 25. Nadere regels
Dit artikel spreekt voor zich. Bepaalde informatie op een verkeerd tijdstip openbaar maken via begroting, rekening, of andere openbare stukken kan de onderhandelingspositie of andere belangen van de gemeente schaden. Informatie over grondbeleid/grondexploitaties bijvoorbeeld kan op enig moment gevoelig zijn, net als informatie over lopende juridische procedures.

Artikel 26. Inwerkingtreding
Voor wat betreft de gewijzigde cyclus treedt de nieuwe verordening in werking vanaf begrotingsjaar 2021. Er wordt nu al zo gewerkt en de verordening heeft slechts interne werking. De bepalingen ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording treden in werking vanaf boekjaar 2022, omdat vanaf 2022 de wetswijziging ingaat.

Artikel 27. Overgangsbepaling
In de Financiële verordening 2019 was een overgangsbepaling opgenomen ten aanzien van investeringen in de openbare ruimte met maatschappelijk nut die vóór 1 januari 2017 zijn gedaan. Dit heeft te maken met het gewijzigde Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) vanaf 2017. Deze overgangsbepaling wordt hier herhaald.

Artikel 28. Citeertitel
Behoeft geen nadere toelichting.

Controleverordening (213 Gemw)

Overzicht Wijzigingen Controleverordening 2021 (ten opzichte van 2003):

- Op diverse plaatsen kleine redactionele aanpassingen en actualisatie naar situatie 2021, zoals:
  - art.6 lid 3 zijn geen voorbeelden meer van 'derden' opgenomen, wel nog in de toelichting
  - toelichting op diverse artikelen aangepast aan nieuwe regelgeving (zoals 'Besluit accountantscontrole gemeenten' vervangen door het nieuwe 'Besluit accountantscontrole decentrale overheden')
  - toelichting op diverse artikelen beter leesbaar opgeschreven en soms iets ingekort.

- **Artikel 1. Definities:**

  b. Accountantscontrole:
  Aan 'getrouwe beeld' toegevoegd dat dit inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door het college is.
  Weggelaten 'het rechtmatig tot stand komen van de baten en lasten en balansmutaties'. Dit hoort in de nieuwe situatie in de rechtmatigheidsverantwoording van het college. Die verantwoording wordt dan door de accountant wel nog getoetst, maar accountant geeft geen apart oordeel meer over de rechtmatigheid.

  c. toegevoegd aan rechtmatigheid: '... en de rechtmatigheidsverantwoording door het college'

  Toelichting op artikel: nieuwe passage over rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening toegevoegd.

- **Artikel 8. Inwerkingtreding en overgangsbepaling**:
  Artikel herschreven naar de nieuwe situatie, waarbij er rekening mee is gehouden dat de oude verordening nog geldt voor boekjaar 2021 en de nieuwe voor boekjaar 2022 en verder. Verder ingekort omdat de wettelijke verplichtingen niet nog eens herhaald hoeven te worden in de eigen verordening en deels ook achterhaald waren.

De oude verordening is desgewenst te benaderen via onderstaande link:

https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR57581/1

"Verordening voor de controle op het financieel beheer en op de inrichting van de financiële organisatie van de gemeente Kerkrade" ex artikel 213 Gemeentewet (Controleverordening gemeente Kerkrade 2021).

Artikel 1. Definities
In deze verordening wordt verstaan onder:

a. accountant
een door de raad benoemde:
- registeraccountant of
- accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in het derde lid van artikel 36, Wet op de Accountant-Administratieconsulenten of
- organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken, belast met de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening.

b. accountantscontrole
de controle van de in artikel 197 Gemeentewet bedoelde jaarrekening uitgevoerd door de benoemde accountant van:
- het getrouwe beeld van de in de jaarrekening gepresenteerde baten en lasten en de grootte en samenstelling van het vermogen inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door het college;
- het in overeenstemming zijn van de door het college opgestelde jaarrekening met de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels bedoeld in artikel 186 Gemeentewet;
- de inrichting van het financieel beheer en de financiële organisatie gericht op de vraag of deze een getrouwe en rechtmatige verantwoording mogelijk maken;

waarbij de nadere regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden gesteld op grond van het zesde lid van artikel 213 Gemeentewet, in acht worden genomen.

c. rechtmatigheid in het kader van de rechtmatigheidsverantwoording door het college
het overeenstemmen van het tot stand komen van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan met de relevante wet- en regelgeving. zoals bedoeld in het Besluit begroting en verantwoording en de Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole incl. overgangsbepaling
1. De accountantscontrole wordt opgedragen aan een door de raad te benoemen accountant.
2. Het college bereidt in overleg met de raad de aanbesteding voor.
3. De raad stelt voor de aanbesteding van de accountantscontrole het programma van eisen vast.
4. Het per de datum van inwerkingtreding van deze verordening reeds bestaande contract met de externe accountant loopt door voor de resterende looptijd.

Artikel 3. Informatieverstrekking door college

1. Het college is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening conform de geldende interne - en externe wet- en regelgeving en overlegt deze aan de accountant voor controle.
2. Het college draagt er zorg voor dat alle aan de jaarrekening ten grondslag liggende verordeningen, nota's, collegebesluiten, deelverantwoordingen, administraties, plannen, overeenkomsten, berekeningen e.d. voor de accountant ter inzage liggen en goed toegankelijk zijn.
3. Bij de jaarrekening bevestigt het college schriftelijk aan de accountant, dat alle hem bekende informatie van belang voor de oordeelsvorming van de accountant is verstrekt.
4. Het college overlegt aan de raad de gecontroleerde jaarrekening samen met de controleverklaring en het (definitieve) verslag van bevindingen.
5. Alle informatie die na afgifte van de controleverklaringverklaring en voor behandeling van de jaarrekening in de raad beschikbaar komt en die van invloed is op het beeld dat de jaarrekening geeft, wordt terstond door het college aan de raad en de accountant gemeld.

Artikel 4. Inrichting accountantscontrole

1. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening de wijze waarop de accountantscontrole wordt ingericht, alsmede de aard en de omvang van de daarbij behorende werkzaamheden.
2. De accountant bepaalt binnen het kader van de opdrachtverlening en wettelijke verplichtingen de frequentie van de uit te voeren controles. De accountant kan de controlewerkzaamheden zonder voorafgaande kennisgeving uitvoeren.
3. Ter bevordering van een efficiënte en doeltreffende accountantscontrole vindt periodiek (afstemmings-)overleg plaats tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente.

Artikel 5. Toegang tot informatie

1. De accountant is bevoegd tot het opnemen van alle kassen, waardepapieren en voorraden en het inzien van alle boeken, notulen, brieven, computerbestanden en overige bescheiden, waarvan hij inzage voor de accountantscontrole nodig oordeelt. Het college draagt er zorg voor dat de accountant voor de uitvoering van zijn controlewerkzaamheden een onbelemmerde toegang heeft tot alle kantoren, magazijnen, werkplaatsen, terreinen en informatiedragers van de gemeente.
2. De accountant is bevoegd om van alle ambtenaren mondelinge en schriftelijke inlichtingen en verklaringen te verlangen die hij voor de uitvoering van zijn opdracht denkt nodig te hebben. Het college draagt er zorg voor, dat de desbetreffende ambtenaren hieraan hun medewerking verlenen.
3. Het college draagt er zorg voor, dat alle organisatie-eenheden van de gemeente zijn gehouden de accountant gevraagd en ongevraagd alle informatie te verstrekken, opdat de accountant zich een juist en volledig oordeel kan vormen over de rechtmatige totstandkoming van baten, lasten, balansmutaties en het gevoerde beheer en over de getrouwheid van de daarover verstrekte informatie.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten

1. Het college kan de door de raad benoemde accountant opdracht geven tot het uitvoeren van specifieke advieswerkzaamheden met betrekking tot de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid voor zover de onafhankelijkheid van de accountant daarmee niet in het geding komt. Het college informeert de raad vooraf over deze aan de accountant te verstrekken specifieke adviesopdrachten.
2. Het college draagt de zorg voor de uitvoering van het beleid betreffende de specifieke uitkeringen volgens de eisen van rechtmatigheid van de ministeries. Het college is voor de controle van de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen bevoegd de opdracht te verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.
3. Het college draagt de zorg voor de verantwoording aan derden en neemt hierbij de gestelde controle-eisen in acht. Indien een deel van deze vereisten moet worden uitgevoerd door een accountant, is het college bevoegd hiervoor de opdracht te verlenen aan een andere dan de door de raad benoemde accountant, indien dit in het belang van de gemeente is.

Artikel 7. Rapportering

1. Indien de accountant bij een controle afwijkingen constateert die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring, meldt hij deze schriftelijk aan de raad en zendt een afschrift hiervan aan het college.
2. Indien naar het oordeel van de accountant wenselijk of indien zo overeengekomen brengt de accountant in aanvulling op het in de wet voorgeschreven verslag van bevindingen over de door hem uitgevoerde (deel)controles verslag uit over zijn bevindingen van niet van bestuurlijk belang aan de daarvoor in aanmerking komende ambtenaren.
3. De controleverklaring en het (concept)verslag van bevindingen worden vóór verzending aan de raad door de accountant aan het college voorgelegd met de mogelijkheid voor het college om op deze stukken te reageren.
4. De accountant bespreekt voorafgaand aan de raadsbehandeling van de jaarstukken het (definitieve) verslag van bevindingen met (een voor dit doel door de raad ingestelde vertegenwoordiging van) de raad.

Artikel 8. Inwerkingtreding en overgangsregeling

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de eerste dag na die van de bekendmaking, met dien verstande dat zij van toepassing is op het boekjaar 2022 en later.
2. De Controleverordening 2003 wordt per gelijke datum ingetrokken, met dien verstande dat zij nog van toepassing is op het boekjaar 2021.

Artikel 9. Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald als "Controleverordening gemeente Kerkrade 2021".

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Definities
Een bevoegd accountant voor de controle van de gemeentelijke jaarrekening is een registeraccountant, een accountant-administratieconsulent met een aantekening in het inschrijvingsregister als bedoeld in het derde lid van artikel 36 Wet op de Accountant-Administratieconsulenten of een organisatie waarin voor de accountantscontrole bevoegde accountants samenwerken.

Tot en met het boekjaar 2021 bevat de controleverklaring een oordeel over het getrouwe beeld én de rechtmatigheid gezamenlijk. Een getrouw beeldverklaring houdt in dat de uitkomsten van het gevoerde financieel beheer getrouw in de jaarrekening worden weergegeven. Een getrouw beeld impliceert dat de jaarrekening geen zodanige fouten en/of onzekerheden bevat dat het oordeel van de gebruiker beïnvloed wordt.. Rechtmatigheid in brede zin betekent het voldoen aan de wettelijke kaders en regelgeving. Voor gemeenten zijn dat de wet- en regelgeving van hogere overheden en die van de gemeente zelf. De geldende wet- en regelgeving kan voor een gemeente betrekking hebben op een zeer omvangrijk gebied. Van belang is daarom dat onderscheid wordt gemaakt tussen het juridische begrip rechtmatigheid en het begrip rechtmatigheid in het kader van de accountantscontrole. Dit laatste begrip is beperkter dan het juridische begrip rechtmatigheid en wordt in de Kadernota rechtmatigheid van de Commissie BBV zo goed mogelijk afgebakend. Het gaat vooral om de rechtmatigheid van financiële beheershandelingen (bijv. betalingen, subsidietoekenningen). De vraag of voldaan wordt aan bijvoorbeeld de arbo-wetgeving valt hier niet onder. Volledigheidshalve kan nog worden vermeld dat onrechtmatigheid niet synoniem is met fraude. Bij fraude is altijd sprake van opzet.

Vanaf het boekjaar 2022 dient het college een rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening op te nemen. De accountant geeft hierover geen apart oordeel meer. De accountant moet beoordelen of de rechtmatigheidsverantwoording zoals opgenomen in de jaarrekening juist, volledig en toereikend is. De accountant geeft in zijn verklaring een oordeel over het getrouwe beeld van de jaarrekening, inclusief de rechtmatigheidsverantwoording door college.

Artikel 2. Opdrachtverlening accountantscontrole
Na afloop van ieder begrotingsjaar moet het college verantwoording afleggen aan de raad over het gevoerde bestuur door overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag (artikel 197, lid 1 Gemeentewet). Voor het overleggen van deze stukken aan de raad moeten de jaarrekening door een bevoegd accountant zijn gecontroleerd (artikel 197, lid 2 Gemeentewet). De accountant controleert de jaarrekening in opdracht van de raad. Het is dan ook de raad, die de accountant aanwijst (artikel 213, lid 2 Gemeentewet). De raad is echter niet het bestuursorgaan, dat de overeenkomst met de accountant ondertekent. Het is de burgemeester, die de overeenkomst voor de accountantscontrole met de accountant moet sluiten. De burgemeester vertegenwoordigt de gemeente in en buiten rechte, luidt het eerste lid van artikel 171 Gemeentewet.

Artikel 2 van de verordening regelt de opdrachtverlening van de accountantscontrole van de gemeentelijke jaarrekening. Het tweede lid regelt dat het college verantwoordelijk is voor de uitvoering van de aanbesteding van de accountantscontrole van de jaarrekening.

Voor de accountantscontrole geldt het Besluit accountantscontrole decentrale overheden Het Besluit accountantscontrole decentrale overheden bevat onder andere regels voor de omvangsbasis en goedkeuringstoleranties voor de controleverklaring en de rapporteringstoleranties voor het verslag van bevindingen. In het programma van eisen kunnen voor de jaarlijkse accountantscontrole specifieke eisen worden opgenomen. Normaliter gelden de goedkeuringstoleranties en rapporteringstoleranties zoals opgenomen in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden:

Goedkeuringstoleranties	Soort verklaring			
	Goedkeurend	Beperking	Oordeelonthouding	Afkeurend
Fouten in de jaarrekening (% van totale lasten)	≤ 1%	> 1% < 3%	-	≥3%
Onzekerheden in de controle (% van totale lasten)	≤ 3%	> 3 < 10%	≥ 10%	-
Rapporteringstoleranties	Gelijk aan goedkeuringstoleranties (tenzij de Raad anders bepaalt)			
NB: Naast bovenstaande kwantitatieve beoordeling zal de accountant ook altijd nog een meer kwalitatieve beoordeling hanteren: het zogenoemde "professional judgement" van de accountant m.b.t. de weging van fouten en onzekerheden speelt ook mee. Dit is de verantwoordelijkheid van de accountant.				

In Kerkrade wordt uitgegaan van gelijke goedkeurings- en rapporteringstoleranties, conform het audit contract. Indien de raad specifieke informatiebehoeften heeft, kan via afzonderlijke onderzoeksopdrachten aan deze behoeften worden voldaan. Per onderzoek kan dan namelijk de exacte aard, omvang en wijze van rapportage worden bepaald.

In lid 4 tenslotte wordt bepaald dat het huidige contract met de externe accountant doorloopt voor de resterende looptijd en met inachtneming van de opzegtermijn. Het is immers een nog bestaand en rechtsgeldig contract.

Artikel 3. Informatieverstrekking door college
Het college is verantwoordelijk voor de samenstelling van de jaarrekening en het jaarverslag. Ten opzichte van de raad is het college ook verantwoordelijk voor de samenstelling van eventuele door de raad geëiste overige verantwoordingen. Artikel 3 van de verordening regelt de verplichtingen van het college voor de verstrekking van de achterliggende informatie aan de accountant.

Voor de controle van de jaarrekening doet de accountant onderzoek naar de achterliggende bescheiden. Het tweede lid draagt aan het college op deze achterliggende bescheiden goed toegankelijk ter inzage aan de accountant beschikbaar te stellen.

Het derde lid verplicht het college een verklaring af te geven aan de accountant, waarin het college verklaart geen informatie die van belang is voor de beoordeling van de jaarrekening, te hebben achtergehouden. De verklaring wordt ook wel een 'LOR' ('Letter Of Representation') of 'Bevestiging bij de jaarrekening' genoemd. In Kerkrade is het verstrekken van een dergelijke verklaring gebruikelijk.

In het vierde lid wordt bepaald dat het college aan de raad dient te overleggen de gecontroleerde jaarrekening samen met de controleverklaring en het (definitieve) rapport van bevindingen. Voor wat betreft de planningsdata geldt de jaarlijks door het college opgestelde planning die in overleg met het presidium op de raadsagenda wordt opgenomen (zie artikel 4 van de Financiële verordening). De jaarrekening moet binnen twee weken na vaststelling, maar in elk geval vóór 15 juli worden toegezonden aan gedeputeerde staten (artikel 200 Gemeentewet). Voor deze datummoet de jaarrekening door de raad zijn behandeld en moet een eventuele erop volgende indemniteitsprocedure (artikel 198 Gemeentewet) zijn doorlopen en de jaarrekening wel of niet zijn vastgesteld.

De accountant verzendt de controleverklaring en het (definitieve) verslag van bevindingen aan de raad, met een afschrift aan het college. Het tweede lid van artikel 197 Gemeentewet bepaalt echter, dat het college bij de overlegging van de jaarrekening en het jaarverslag aan de raad daarbij (toch) moet toevoegen de controleverklaring en het verslag van bevindingen.

Het vijfde lid van het artikel gebiedt het college alle informatie die van invloed is op het beeld van de jaarrekening en pas na de afgifte van de controleverklaring, maar voor de vaststelling van de jaarrekening door de raad aan het college bekend is geworden, terstond te melden aan de raad en de accountant.

Artikel 4. Uitvoering controle
Artikel 4 van de verordening regelt de bevoegdheidsverdeling tussen de accountant en het college ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. De accountant is leidend ten aanzien van de inrichting van de accountantscontrole. Hij mag zelfs onaangekondigd controles uitvoeren. Het college is hierin volgend.

De accountant houdt hierbij wel rekening met de wettelijke verplichtingen (zoals de termijn waarop de jaarstukken aan de raad dient te worden aangeboden) en met de gemaakte tijdsplanning zoals genoemd in de Financiële verordening gemeente Kerkrade. Bovendien moet er ter bevordering van een soepele accountantscontrole periodiek overleg worden gevoerd tussen de accountant en de verschillende vertegenwoordigers van de gemeente. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een vertegenwoordiger van de rekenkamerfunctie, de portefeuillehouder financiën, de algemeen directeur of de directeur domein Bestuur en de afdeling financiën. Ook is uitwisseling van informatie gewenst over specifieke aandachtsgebieden bij de accountantscontrole. Overigens gebeurt dit nu ook al in de praktijk.

Artikel 5. Toegang tot informatie
In het vorige artikel is bepaald dat de accountant leidend is voor wat betreft de inrichting van de accountantscontrole. Om een goede controle uit te voeren moet hij echter ook onbelemmerd onderzoek kunnen doen. Artikel 5 van de verordening kent de bevoegdheid om onbelemmerd onderzoek te doen toe aan de accountant. Het artikel legt aan het college de plicht op om er voor te zorgen, dat de accountant een onbelemmerde toegang heeft tot alle locaties van de gemeente en de ambtenaren van de gemeente volledig meewerken aan de accountantscontrole.

Artikel 6. Overige controles en opdrachten
Naast de controle van de jaarrekening zijn er meer werkzaamheden binnen de gemeente die de inzet van een accountant (kunnen) vereisen. Zo eisen ministeries voor de verantwoording over de uitvoering van de medebewindstaken door gemeenten (specifieke uitkeringen) soms nog een aparte controleverklaring, hoewel het merendeel van dergelijke verantwoordingen inmiddels plaatsvindt via de jaarrekening (Single Information Single Audit, SISA). Ook bij de verantwoording van de besteding van Provinciale subsidies wordt in veel gevallen een controleverklaring gevraagd. De aanwijzing van de accountant voor onder andere dit soort accountantscontroles is een bevoegdheid van het college. Ook kan het college besluiten om advieswerkzaamheden uit te besteden aan de door de raad benoemde accountant. Het betreft hier vanzelfsprekend advieswerkzaamheden die samenhangen met de natuurlijke adviesfunctie van de accountant die de onafhankelijkheid van de accountant niet in gevaar brengen.

Het eerste lid van artikel 6 bepaalt, dat het college voor specifieke advieswerkzaamheden, zoals bijvoorbeeld op het gebied van de bestuurlijke informatieverzorging of voor de begeleiding en aanschaf van software, de door de raad benoemde accountant kan inschakelen. Indien het college dit voornemen heeft, dient hij de raad hier echter vooraf over te informeren. Dit biedt de raad de mogelijkheid om over de desbetreffende werkzaamheden zijn oordeel te vormen en zijn eventuele bedenkingen aan het college kenbaar te maken. Door deze werkzaamheden te gunnen aan de door de raad benoemde accountant kan namelijk de onafhankelijkheid en daarmee de integriteit van de accountant ten aanzien van zijn controlewerkzaamheden voor de raad in het geding komen in verband met op de loer liggende

belangenverstrengeling tussen college en accountant. Hetzelfde geldt voor die gevallen waar de accountant bij de accountantscontrole zijn eigen werk moet controleren (bijvoorbeeld bij administratieve dienstverlening door de accountant). Het geldt bijvoorbeeld niet voor specifieke onderzoeken (bijv. thema-audits), aangezien de controlebevindingen daarvan bruikbaar kunnen zijn bij c.q. in het verlengde liggen van de jaarrekeningcontrole en het belang normaliter hetzelfde is.

Overigens is de accountantswetgeving op het gebied van dit soort advieswerkzaamheden de afgelopen jaren fors aangescherpt. De accountant is dan zelf ook gehouden alert te zijn op mogelijke belangenverstrengelingen en dienovereenkomstig te handelen.

Het tweede en het derde lid regelen, dat het college voor de overige controlewerkzaamheden in het algemeen de door de raad benoemde accountant inschakelt. Het college mag hiervan afwijken indien dit in het belang van de gemeente is. De accountant die de jaarrekening controleert, is vaak beter bekend met de gemeentelijke administraties. Daarbij kunnen controles van de jaarrekening en controles van medebewindstaken tegelijkertijd door één accountant worden uitgevoerd (single audit). Dit kan een besparing opleveren. In bepaalde gevallen is inschakeling van een andere accountant raadzaam en soms zelfs onoverkomelijk. De reden hiervoor kan van prijstechnische aard zijn, maar ook van bijvoorbeeld organisatorische aard (zo kunnen de controlewerkzaamheden gemeenschappelijke activiteiten met een andere gemeente betreffen en de accountantscontrole hiervan door de accountant van de andere gemeente worden uitgevoerd). De verordening regelt dat het college in deze gevallen vrij is in de keuze van de accountant.

Artikel 7. Rapportering
Het derde en vierde lid van artikel 213 Gemeentewet regelt de rapportering en de inhoud daarvan van de accountant aan de raad en het college. Aanvullend daarop kan de raad in zijn programma van eisen bij de aanbesteding aanvullende eisen stellen. Artikel 7 regelt aanvullende zaken aangaande de rapportering op grond van de door de accountant uitgevoerde controles. Naast de uiteindelijke eindcontrole van de jaarrekening verricht de accountant meestal eerder al tussentijdse controles (interim-controles). Het eerste lid van artikel 7 regelt, dat het college in elk geval bij geconstateerde afwijkingen door de accountant die leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring bij de jaarrekening, een afschrift krijgt van de schriftelijke mededeling hierover aan de raad. Dit opdat het college (in overleg met de raad en de accountant) mogelijk nog tijdig maatregelen tot herstel kan treffen.

Het tweede lid van artikel 7 regelt dat, indien wenselijk of indien zo overeengekomen, het management een rapportage krijgt van de door de accountant uitgevoerde (deel)controles. In deze rapportage worden kleine afwijkingen en tekortkomingen die niet leiden tot het niet afgeven van een goedkeurende verklaring en niet van bestuurlijk belang zijn, aan het management meegedeeld. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld opmerkingen over (kleine) rubriceringfouten en (kleine) onvolkomenheden in de administratieve organisatie, welke eenvoudig in onderling overleg met het management van de gemeente kunnen worden opgelost. Het management kan op grond van de rapportage actie ondernemen voor herstel van de afwijkingen en onvolkomenheden. Deze rapportage is in principe niet bedoeld voor de raad. Voorts is in het artikel een lid opgenomen voor de procedure van hoor en wederhoor. De constateringen in het (concept) verslag van bevindingen worden voorafgaand aan verzending van de controleverklaring en het (definitieve) verslag van bevindingen aan de raad door de accountant besproken met het college en/of andere vertegenwoordigers van de gemeente (zie ook artikel 4). Het geeft het college de mogelijkheid kanttekeningen te plaatsen bij de constateringen in het (concept-)verslag van bevindingen. Tot slot is in het vierde lid van dit artikel opgenomen, dat de accountant zijn (definitieve) verslag van bevindingen aan (een voor dit doel door de raad ingestelde vertegenwoordiging van) de raad toelicht.

Artikel 8. Inwerkingtreding en overgangsregeling
Deze verordening treedt in de plaats van de vorige. Aangezien de rechtmatigheidsverantwoording door het college pas met ingang van boekjaar 2022 wordt ingevoerd, blijft de oude verordening nog gelden voor het boekjaar 2021.

Artikel 9. Citeertitel
In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee in gemeentelijke stukken naar deze verordening kan worden verwezen.

Onderzoeksverordening (213A Gemw)

Overzicht Wijzigingen Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid van de gemeente Kerkrade 2021 (ten opzichte van 2003):

- **Artikel 1. Definities:** Begrip 'Doelmatigheid' aangepast aan modelverordening VNG.
- **Artikel 2. Onderzoeksfrequentie:** in lid 1 is 'periodiek' vervangen door 'jaarlijks'. Dit is huidige praktijk en lid 2. Eveneens in toelichting aangepast.
- **Artikel 3. Onderzoeksplan:** Aan lid 2 is toegevoegd: 'Alvorens het onderzoeksplan naar de raad te sturen wordt het besproken met de rekenkamercommissie'. Dit is de huidige praktijk. Tevens in toelichting aangepast.
- **Artikel 6. Inwerkingtreding en intrekken oude verordening:** Inwerkingtreding nieuwe verordening en intrekking oude verordening 2003 opgenomen. Eveneens in toelichting aangepast.
- **Artikel 7. Citeertitel:** Citeertitel aangepast
- **Toelichting verordening:**

  - algemene toelichting bijgevoegd

  - artikel 5: Passage 'De rapporten dienen volgens artikel 197 tweede lid van de Gemeentewet te worden gevoegd bij de jaarrekening en het jaarverslag. Dat betreft uiteraard de verslagen die lopende het verslagjaar zijn afgerond. Dat sluit echter geenszins uit dat de raad, als hij dat wenst, de rapporten ontvangt zodra ze zijn vastgesteld'.

  vervangen door:

  'De rapporten worden aan de raad verstrekt zodra deze zijn vastgesteld. In de jaarstukken worden de rapporten benoemend en de datum waarop deze aan de raad zijn aangeboden'.

De oude verordening is desgewenst te benaderen via onderstaande link:

https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR74566/1

Verordening voor periodiek onderzoek door het college naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur van de gemeente Kerkrade" ex artikel 213a Gemeentewet (Onderzoeksverordening gemeente Kerkrade 2021).

Artikel 1. Definities
In deze verordening wordt verstaan onder:

a. Doelmatigheid: De mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten worden gerealiseerd met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen, of met de beschikbare middelen zo veel mogelijk resultaat wordt bereikt.
b. Doeltreffendheid: De mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid daadwerkelijk worden behaald.

Artikel 2. Onderzoeksfrequentie

1. Het college onderzoekt jaarlijks de doelmatigheid van (onderdelen van) de organisatie-eenheden van de gemeente en de uitvoering van taken door de gemeente.
2. Het college toetst jaarlijks de doeltreffendheid van (de uitvoering van) programma's en paragrafen.

Artikel 3. Onderzoeksplan

1. Het college zendt jaarlijks een onderzoeksplan naar de raad voor de in het erop volgende jaar te verrichten interne onderzoeken naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid.
2. Alvorens het onderzoeksplan naar de raad te sturen wordt het besproken met de rekenkamercommissie. Het onderzoeksplan kan ook in samenspraak met de rekenkamercommissie worden opgesteld.

Artikel 4. Voortgang onderzoeken
Het college rapporteert in de bedrijfsvoeringparagraaf van de begroting en jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Artikel 5. Rapportage en gevolgtrekking

1. De uitkomsten van een onderzoek worden vastgelegd in een rapportage. Elke rapportage bevat tenminste een analyse van de onderzoeksresultaten en indien nodig aanbevelingen voor verbeteringen.
2. Op basis van de resultaten van ieder onderzoek stelt het college indien nodig een plan van verbetering op. De rapportage en het plan van verbetering worden ter kennisgeving aan de raad aangeboden. Het college neemt op basis van het plan van verbetering organisatorische maatregelen.

Artikel 6. Inwerkingtreding en intrekken oude verordening

1. Deze verordening treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking.
2. De Onderzoeksverordening gemeente Kerkrade 2003 wordt per gelijke datum ingetrokken.

Artikel 7. Citeertitel
Deze verordening kan worden aangehaald als: "Onderzoeksverordening gemeente Kerkrade 2021".

Toelichting op de artikelen

Algemene toelichting
Artikel 213a Gemeentewet verplicht tot periodiek onderzoek naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde bestuur. Anders dan het onderzoek door de rekenkamer gaat het hierbij om een zelfonderzoek. Toetsing op doelmatigheid en doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid is van groot belang voor de algemene oordeelsvorming over het gevoerde beleid. Met de instelling van de onderzoeken wordt beoogd de transparantie van gemeentelijk handelen te vergroten, en daardoor doelmatiger en doeltreffender te werken en de publieke verantwoording daarover te versterken. Alle zaken die voor een doelmatig en doeltreffend bestuur van belang zijn kunnen daarbij aan de orde komen.

Artikel 2. Onderzoeksfrequentie
In artikel 2 draagt, conform artikel 213a Gemeentewet, de raad het college op om jaarlijks onderzoek te doen naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Hierbij wordt een scheiding aangebracht tussen onderzoeken naar de doelmatigheid en onderzoeken naar de doeltreffendheid. De onderzoeken naar de doelmatigheid betreffen onderzoeken naar de uitvoering van het beleid en het beheer van de middelen. De onderzoeken naar de doeltreffendheid vinden plaats op basis van het in de programma's of paragrafen van de begroting geformuleerde beleid. Dit beleid kan gehele begrotings-programma's omvatten of delen daarvan. Ook kan het paragrafen van de begroting en jaarstukken of delen daarvan omvatten.

Meer concrete voorbeelden van mogelijke onderzoeken zijn de realisatie van voorgenomen programma's beleid en effecten (m.b.t. bijvoorbeeld veiligheid, milieu, leefbaarheid, verkeer en vervoer, huisvesting etc.), de doorlichting van organisatieonderdelen of bedrijfsprocessen, het onderzoeken of beleid effectief is (worden doelstellingen gehaald?) en of processen efficiënt zijn ingericht. Een aantal zaken kunnen direct gemeten worden, voor andere zaken kunnen bijvoorbeeld een burgeronderzoek of benchmarking nodig zijn. Overigens hoeft niet ieder onderzoek even omvangrijk of complex te zijn. Het is bijvoorbeeld goed mogelijk om een onderzoek te doen in de vorm van een 'quick scan', of in de vorm van systeemgerichte onderzoeken zonder diepgaand alle details te bestuderen.

Artikel 3. Onderzoeksplan
De beslissing wat te onderzoeken is aan het college. Vanzelfsprekend zal de raad willen weten wat de plannen zijn, en ook gelegenheid willen hebben om deze te bespreken en als hij dat nodig acht invloed uit te oefenen. Hierin voorziet het onderzoeksplan.
Het onderzoeksplan moet een volledig beeld geven van de voorgenomen onderzoeken, zij het uiteraard nog globaal.
De onderzoeken in het onderzoeksplan worden per onderzoek uitgewerkt. Het onderzoeksplan wordt aangeboden aan de raad, en de raad kan het ter bespreking agenderen, maar het wordt door het college vastgesteld. In het onderzoeksplan kan worden opgenomen:

a. Het object van onderzoek;
b. De reikwijdte van het onderzoek (welke organisatie-eenheden, instellingen, tijdvak etc.);
c. De onderzoeksmethode (benchmarking, enquête, quick scan etc);
d. De doorlooptijd van het onderzoek;
e. De wijze van uitvoering (door ambtenaren, derden, etc.);
f. De geraamde kosten in relatie tot de beschikbare onderzoeksbudgetten.

Lid 2 voorziet in het afstemmen van onderwerpen met de rekenkamercommissie en de mogelijkheid om een gezamenlijk onderzoeksplan op te stellen met daarbij een duidelijke taak- en verantwoordelijkheidsverdeling.

Artikel 4. Voortgang onderzoek
De bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en jaarstukken dient inzicht te geven in de stand van zaken

en de beleidsvoornemens omtrent de bedrijfsvoering. Het ligt voor de hand om in deze paragraaf eveneens te rapporteren over de stand van zaken bij de interne onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid.

Artikel 5. Rapportage en gevolgtrekking
Met de instelling van de onderzoeken beoogt de gemeente de transparantie van gemeentelijk handelen te vergroten en de publieke verantwoording daarover te versterken. De bevindingen van de onderzoeken worden dan ook neergelegd in rapporten voor de raad, zoals voorgeschreven in artikel 213a, tweede lid, van de Gemeentewet. De rapporten worden aan de raad verstrekt zodra deze zijn vastgesteld. In de jaarstukken worden de rapporten benoemd en de datum waarop deze aan de raad zijn aangeboden.

Systematische aandacht voor doelmatigheid en doeltreffendheid impliceert ook het doel om te leren, om te denken over en te streven naar verbetering, daarom is in deze verordening opgenomen dat evaluatie en aanbevelingen voor verbetering onderdeel zijn van de rapportage, en dat zo nodig door middel van een plan van verbetering het vervolgtraject moet worden ingezet.

Artikel 6. Inwerkingtreding en intrekken oude verordening
De verordening treedt in werking de dag na bekendmaking. De oude verordening wordt per gelijke datum ingetrokken.

Artikel 7. Citeertitel
In dit artikel wordt de naam gegeven waarmee in gemeentelijke stukken naar deze verordening kan worden verwezen.

Kadernota
Misbruik & Oneigenlijk gebruik

KADERNOTA MISBRUIK & ONEIGENLIJK GEBRUIK 2021

1. Inleiding

Onder het rechtmatigheidbegrip valt ook het Misbruik en Oneigenlijk gebruik (M&O)-criterium. De raad dient hierover een nota vast te stellen. Achtereenvolgens zal worden ingegaan op wat M&O is en wat de gemeente Kerkrade hier al aan doet. Daarbij zullen een aantal beleidsterreinen aan de orde komen. Tot slot wordt middels deze kadernota het M&O-beleid in algemene zin geformaliseerd.

2. Wat is Misbruik en Oneigenlijk gebruik?

Het opzettelijk niet, niet tijdig, onjuist of onvolledig verstrekken van informatie betreft een bewuste misleiding om onrechtmatig of onwettig voordeel te behalen. Bijvoorbeeld bij overheidssubsidies of uitkeringen. In een dergelijke situatie is sprake van misbruik. Misbruik van overheidsgelden kan gelijk worden gesteld met het plegen van fraude om zich onrechtmatig overheidsgelden toe te eigenen. Bij fraude passen beheersmaatregelen zoals fraudepreventie, handhaving, fraudeopsporing en sancties.

Bij oneigenlijk gebruik van overheidsgelden wordt feitelijk gehandeld in overeenstemming met wet- en regelgeving. Daarmee zijn dergelijke handelingen niet onrechtmatig voor de accountantscontrole. Wel is er sprake van het in strijd handelen met het doel en de strekking van de wet- en regelgeving. Indien de wet- en regelgeving oneigenlijk gebruik mogelijk maakt is het blijkbaar noodzakelijk dat de wet- en regelgeving wordt aangepast en/of duidelijker wordt toegelicht. De beheersmaatregelen die daarbij passen zijn: handhaving, voorlichting en het actueel houden van wet- en regelgeving waarbij op afdoende wijze wordt rekening gehouden met in de praktijk voorkomende situaties.

3. Controle van de gemeente op Misbruik en Oneigenlijk gebruik

Om misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden te voorkomen is een mix van maatregelen nodig die ook nog daadwerkelijk dienen te functioneren. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen preventieve- en repressieve maatregelen. Een preventieve maatregel is bijvoorbeeld het toetsen van verstrekte gegevens aan de hand van bewijsstukken. Bij een repressieve maatregel valt te denken aan bestandsvergelijking en inzet van controleurs.

Ten aanzien van diverse beleidsterreinen zijn in Kerkrade maatregelen getroffen om misbruik en oneigenlijk te voorkomen. Hieronder volgen, bij wijze van voorbeeld, een aantal maatregelen in relatie tot enkele beleidsterreinen:

Soort Maatregel(-en)	Beleidsterrein(-en), m.n.
Voorlichting (publicatie, persoonlijk, folders, gemeentelijke website, etc.)	Inkomen en inkomensondersteuning, Belastingen (algemeen), Burgerplein
Toetsen aanvragen/declaraties, mede aan de hand van verificatie- en bewijsstukken, op juistheid en volledigheid (o.a. identiteit, inkomen, vermogen, bankafschriften, jaaropgaven, jaarrekening, beschikkingen derden-instanties zoals UWV en ziektekostenverzekeraars, doktersverklaring, facturen, etc.)	Inkomen en inkomensondersteuning, Belastingen en kwijtschelding (via BsGW), Burgerplein, Wmo, Jeugdzorg, Subsidies, Vergunningen en ontheffingen.
Vaststellen identiteit	Inkomen en inkomensondersteuning, Belastingen en kwijtschelding (via BsGW), Burgerplein, Wmo, Jeugdzorg, Vergunningen en ontheffingen
Bestandsvergelijking en informatie derden (openbare bronnen) (o.a. Basisregistraties, Kadaster, Kamer van koophandel, Belastingdienst)	Belastingen/WOZ en kwijtschelding (via BsGW), Inkomen en inkomensondersteuning, Vergunningen.
Controle door taxateurs, toezichthouders, bevolkingscontroleur, Sociale Recherche, bouwinspecteurs, etc.	Woz en hondenbelasting (via BsGW), Burgerplein, Parkeren, Inkomen en inkomensondersteuning, Vergunningen (m.n. bouw, milieu)

Sancties / Boeten	Inkomen en inkomensondersteuning / participatie, Subsidies

Voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik is dus verankerd in wetten, verordeningen, interne regelgeving en procedures, echter niet altijd zo benoemd.

In paragraaf 4 wordt in het kort een conceptueel en overkoepelend kader voor de gemeente gegeven, tegen de achtergrond van de beoordeling van het rechtmatigheidscriterium 'misbruik en oneigenlijk gebruik'.

4. M&O-beleid gemeente Kerkrade

Het M&O-beleid van de gemeente Kerkrade gaat uit van een goede toepassing van preventieve en repressieve beheersmaatregelen.

Daarbij gelden de randvoorwaarden van redelijkheid, billijkheid en een gezonde kosten/baten-verhouding. Tevens mag een bepaalde risico-afweging plaatsvinden teneinde de beschikbare middelen zo efficiënt mogelijk in te zetten.

Het etnisch profileren, zijnde het gebruik van criteria zoals religie, ras, huidskleur, nationaliteit, houdt mogelijk discriminatie in zich en is bij controle in het kader van misbruik en oneigenlijk gebruik niet toegestaan.

Bij controlemogelijkheden, zowel vooraf als achteraf, dienen in voorkomend geval de privacyaspecten zorgvuldig in acht te worden genomen.

Om te voorkomen dat toepassing van regelgeving in het individuele geval tot onbedoelde of zelfs tot schrijnende situaties leidt, dient steeds bezien te worden of het noodzakelijk is om passende hardheidsclausules op te nemen in de lokale regelgeving, zoals verordeningen.

Binnen dit overkoepelend en conceptueel kader, kiest de gemeente Kerkrade er voor om de specifieke uitwerkingen "lokaal" in de afzonderlijke verordeningen / regelingen op te nemen, mede omdat een aantal maatregelen in hun onderlinge samenhang en in relatie tot het hele proces bezien moeten worden.

Tot slot dient de actualiteit van de genomen maatregelen steeds in aanmerking te worden genomen. Nieuwe technologische ontwikkelingen kunnen bijvoorbeeld bijdragen aan een efficiëntere en effectievere uitvoering van het M&O-beleid.

Treasurystatuut

Overzicht Wijzigingen Treasurystatuut 2021 (ten opzichte van 2008/gewijzigd 2010):

- Diverse plaatsen: 'GW' voluit geschreven als Gemeentewet, afkorting GW wordt namelijk gebruikt voor Grondwet;

- **Artikel 1. Definities:** Toevoeging begrippen 'Onderhandse geldlening', 'Schatkist' en 'Schatkistbankieren'

- **Artikel 2. De doelstellingen van de treasuryfunctie**: Toevoeging actuele externe wet- en regelgeving, namelijk: Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo), Regeling Schatkistbankieren, Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden, Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden

- **Artikel 8. Financiering** aangepast. De bepaling in lid 1 was dubbelop, de eerder in het statuut genoemde uitgangspunten en bepalingen gelden immers voor het hele statuut. Toegevoegd is de bepaling over toegestane instrumenten voor een looptijd van 1 jaar of langer. Overigens werden en worden alleen onderhandse leningen gebruikt.

  WAS
  Artikel 8. Langlopende uitzettingen
  Bij het uitzetten van middelen uit hoofde van de treasuryfunctie voor een periode van één jaar en langer gelden de volgende uitgangspunten:
  1. Uitzettingen worden uitsluitend gedaan onder de in artikel 4, 5 en 6 genoemde voorwaarden;
  2. De gemeente vraagt bij ten minste 2 instellingen offertes op alvorens een langlopende uitzetting wordt gedaan.

  WORDT
  Artikel 8. Financiering
  1. Bij het aantrekken of uitzetten van middelen uit hoofde van de treasuryfunctie voor een periode van één jaar en langer vraagt de gemeente bij ten minste 2 instellingen offertes op alvorens een financiering wordt aangegaan.
  2. Toegestane instrumenten bij het aantrekken van middelen voor een periode van één jaar en langer zijn onderhandse leningen.

- **Artikel 9. Relatiebeheer**: Opsomming verwijderd. Was een herhaling van wat al geregeld was in betreffende (hogere) wetten (artikel 2 lid 1). Daarnaast 'Stichting Toezicht Effecten-verkeer' (STE) vervangen door diens rechtsopvolger de 'Autoriteit Financiële Markten' (AFM);

- **Artikel 13. Verantwoordelijkheden:** functie 'Vakcommissie' vervangen door 'Commissie Algemene Zaken en Middelen' als verantwoordelijke commissie;

- **Artikel 13. Verantwoordelijkheden:** verduidelijking over wijze van rapporteren en verantwoorden, nl. via de financieringsparagraaf in begroting en jaarverslag/jaarrekening;

- **Artikel 13. Verantwoordelijkheden:** vervangen van 'het clusterhoofd' door 'leidinggevende' onder functie 'de kassier'.

- **Artikel 17. Inwerkingtreding:** het nieuwe statuut treedt in werking per 1 november 2021 onder intrekking van het oude statuut.

Het oude statuut is desgewenst te benaderen via onderstaande link:

https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR105376/2

Treasurystatuut

Gemeente Kerkrade 2021

Begrippenkader en doelstellingen van de treasuryfunctie 3

Artikel 1. Definities 3
Artikel 2. De doelstellingen van de treasuryfunctie 4

Additionele bepalingen en regels bij de onderscheidene taakgebieden en aandachtsvelden van de treasuryfunctie. 4

Risicobeheer 4
Artikel 3. Uitgangspunten risicobeheer 4
Artikel 4. Renterisicobeheer 4
Artikel 5. Koersrisicobeheer 5
Artikel 6. Intern liquiditeitsrisicobeheer 5
Artikel 7. Valutarisicobeheer 5

Gemeentefinanciering 5
Artikel 8. Financiering 5
Artikel 9. Relatiebeheer 5

Kasbeheer 5
Artikel 10. Geldstromenbeheer 5
Artikel 11. Saldo- en liquiditeitenbeheer 5

Administratieve organisatie en interne controle 6
Artikel 12. Uitgangspunten administratieve organisatie en interne controle 6
Artikel 13. Verantwoordelijkheden 6
Artikel 14. Bevoegdheden 8
Artikel 15. Informatievoorziening 8

Slotbepalingen 9
Artikel 16. Nadere regels 9
Artikel 17. Inwerkingtreding 9
Artikel 18. Citeertitel 9

Begrippenkader en doelstellingen van de treasuryfunctie

Artikel 1. Definities
In dit statuut wordt verstaan onder:

- Financiering	Het aantrekken van benodigde financiële middelen voor een periode van minimaal één jaar. Deze middelen kunnen bestaan uit zowel eigen vermogen als vreemd vermogen;
- Geldstromenbeheer	Al die activiteiten die nodig zijn om liquiditeiten te transfereren zowel binnen de organisatie zelf als tussen de organisatie en derden (betalingsverkeer);
- Intern liquiditeitsrisico	De risico's van mogelijke wijzigingen in de liquiditeitenplanning en meerjaren investeringsplanning waardoor financiële resultaten kunnen afwijken van de verwachtingen;
- Kasgeldlimiet	Een bij aanvang van enig jaar op basis van de Wet Fido vastgestelde limiet ter beperking van de renterisico's op de vlottende schuld (korte termijn).
- Koersrisico	Het risico dat de financiële activa van de organisatie in waarde verminderen door negatieve koersontwikkelingen;
- Kredietrisico	De risico's op een waardedaling van een vordering ten gevolge van het niet (tijdig) na kunnen komen van de verplichtingen door de tegenpartij als gevolg van insolventie of deficit;
- Liquiditeitenbeheer	Het aantrekken en uitzetten van middelen voor een periode tot één jaar;
- Liquiditeitenplanning	Een gestructureerd overzicht van de toekomstige inkomsten en uitgaven ingedeeld naar tijdseenheid;
- Onderhandse lening	Een lening waarbij de voorwaarden van de lening in onderling overleg met de geldgevende partij kunnen worden vastgesteld;
- Rating	De inschatting van de kans op eventuele wanbetalingen bij toekomstige rente- en aflossingsbetalingen. De rating wordt aangegeven door erkende ratingbureaus;
- Renterisico	Het gevaar van ongewenste veranderingen van de (financiële) resultaten van de gemeente door rentewijzigingen;
- Renterisiconorm	Een bij aanvang van enig jaar op basis van de Wet Fido vastgestelde norm ter beperking van de renterisico's op de vaste schuld (lange termijn).
- Rentetypische looptijd	Het tijdsinterval gedurende de looptijd van een geldlening, waarin op basis van de voorwaarden van de geldlening sprake is van een door de verstrekker van de geldlening niet beïnvloedbare, constante rentevergoeding, met andere woorden de rentevaste periode;
- Rentevisie	Toekomstverwachting over de rente-ontwikkeling;
- Saldobeheer	Het beheer van de dagelijkse saldi op de rekeningen van de gemeente;
- Schatkist	De rekening- courant bij het ministerie van Financiën;

- Schatkistbankieren	Het aanhouden van overtollige middelen in de schatkist bij het ministerie van Financiën;
- Solvabiliteitsratio van 0%	Status die door een bancaire toezichthouder in een lidstaat van de Europese Unie c.q. in een lidstaat van de Europese Economische Ruimte aan het schuldpapier van een instelling kan worden toegekend;
- Treasurer	De medewerker van de afdeling Financiën, die belast is met de treasury;
- Treasuryfunctie	De treasuryfunctie omvat alle activiteiten die zich richten op het besturen en beheersen van, het verantwoorden over en het toezicht houden op de financiële vermogenswaarden, de financiële stromen, de financiële posities en de hieraan verbonden risico's. De treasuryfunctie bestaat uit meerdere deelfuncties: o.m.risicobeheer, gemeentefinanciering, kasbeheer. Belangrijk zijn tevens administratieve organisatie en interne controle, relevante verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- Uitzetting	Het tijdelijk toevertrouwen van liquiditeiten aan derden tegen vooraf overeengekomen condities en bedingen. Kortlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode tot één jaar en langlopende uitzettingen hebben betrekking op een periode van één jaar of langer.

Artikel 2. De doelstellingen van de treasuryfunctie

Leidend voor de treasuryfunctie zijn:

1. De bepalingen van de Wet financiering decentrale overheden (Fido), de Regeling uitzettingen en derivaten decentrale overheden (Ruddo), de Regeling Schatkistbankieren, het Besluit leningvoorwaarden decentrale overheden en de Uitvoeringsregeling financiering decentrale overheden;
2. De doelstellingen, opdrachten en richtlijnen zoals die door de raad zijn vastgesteld in de vigerende Financiële verordening gemeente Kerkrade ex artikel 212 Gemeentewet;

De treasuryfunctie van de gemeente dient voorts tot:

3. Het verzekeren van duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
4. Het optimaliseren van de renteresultaten binnen de kaders van de geldende wet en regelgeving respectievelijk de limieten en richtlijnen van dit treasurystatuut.

Additionele bepalingen en regels bij de onderscheidene taakgebieden en aandachtsvelden van de treasuryfunctie.

Risicobeheer

Artikel 3. Uitgangspunten risicobeheer

Met betrekking tot risicobeheer gelden de volgende algemene uitgangspunten:

1. De gemeente probeert de risico's voor de treasury zoveel mogelijk te beperken;
2. De door de gemeente aan te trekken middelen dienen de publieke taak;
3. De gemeente kan middelen uitzetten uit hoofde van de treasuryfunctie indien deze uitzettingen een prudent karakter hebben en niet zijn gericht op het genereren van inkomen door het lopen van overmatig risico;

Artikel 4. Renterisicobeheer

1. De kasgeldlimiet wordt in acht genomen conform de Wet Fido;
2. De renterisiconorm wordt in acht genomen conform de Wet Fido;
3. Overschrijding van de limiet en norm uit lid 1 en 2 zullen enkel plaatsvinden na goedkeuring van de Provinciaal toezichthouder;
4. Nieuwe leningen/uitzettingen worden afgestemd op de bestaande financiële positie en de liquiditeitenplanning;

5. De rentetypische looptijd en het renteniveau van de betreffende lening/uitzetting wordt zo veel mogelijk afgestemd op de actuele rentestand en de rentevisie, om een zo optimaal mogelijk renteresultaat te bereiken.

Artikel 5. Koersrisicobeheer
De gemeente beperkt de koersrisico's op uitzettingen uit hoofde van treasury door daarbij uitsluitend de volgende producten te hanteren: rekening courant, spaarrekening, daggeld, deposito's en stemt daarbij af op de liquiditeitenplanning.

Artikel 6. Intern liquiditeitsrisicobeheer
De gemeente beperkt haar interne liquiditeitsrisico's door haar treasuryactiviteiten te baseren op een korte termijn liquiditeitenplanning (looptijd tot één jaar), alsmede een meerjarige liquiditeitenplanning met een looptijd van minimaal 4 jaar.

Artikel 7. Valutarisicobeheer
Valutarisico's worden uitgesloten door uitsluitend leningen te verstrekken, aan te gaan of te garanderen in Euro.

Gemeentefinanciering

Artikel 8. Financiering
1. Bij het aantrekken of uitzetten van middelen uit hoofde van de treasuryfunctie voor een periode van één jaar en langer vraagt de gemeente bij ten minste 2 instellingen offertes op alvorens een financiering wordt aangegaan.
2. Toegestane instrumenten bij het aantrekken van middelen voor een periode van één jaar en langer zijn onderhandse leningen.

Artikel 9. Relatiebeheer
De gemeente beoogt het realiseren van gunstige c.q. marktconforme condities voor af te nemen financiële diensten, met inachtneming van de wet- en regelgeving zoals genoemd in artikel 2 lid 1. Tussenpersonen dienen geregistreerd te staan bij de Autoriteit Financiële Markten (AFM) en daarvan een vergunning als makelaar te hebben ontvangen.

Kasbeheer

Artikel 10. Geldstromenbeheer
Teneinde de kosten van het geldstromenbeheer te beperken wordt:
1. Het liquiditeitsgebruik beperkt door de geldstromen op gemeenteniveau op elkaar en de liquiditeitenplanning af te stemmen. Hierbij wordt erop toegezien dat de liquiditeitspositie voldoende is om te garanderen dat de verplichtingen tijdig kunnen worden nagekomen.
2. Het betalingsverkeer zoveel mogelijk elektronisch uitgevoerd via één bank;

Artikel 11. Saldo- en liquiditeitenbeheer
Voor het saldobeheer en het liquiditeitenbeheer gelden de volgende specifieke richtlijnen:
1. De gemeente streeft naar concentratie van de liquiditeiten binnen één rentecompensatie-circuit bij de bank met de gunstigste condities;
2. Indien er een liquiditeitsbehoefte ontstaat kan de gemeente kortlopende middelen aantrekken. Hierbij wordt conform artikel 4 lid 1 - de kasgeldlimiet, behoudens in het geval van permissie door de provinciaal toezichthouder, niet overschreden;
3. Toegestane instrumenten bij het aantrekken van kortlopende middelen zijn daggeld, kasgeldleningen en kredietlimiet op rekening courant;
4. Toegestane instrumenten bij het uitzetten van gelden voor een periode korter dan één jaar zijn rekening-courant, daggeld, spaarrekeningen, deposito's;

Administratieve organisatie en interne controle

Artikel 12. Uitgangspunten administratieve organisatie en interne controle
In het kader van de treasuryfunctie gelden de volgende algemene uitgangspunten op het gebied van administratieve organisatie en interne controle:

1. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van treasuryactiviteiten zijn op eenduidige wijze geregeld;
2. Bij de uit te voeren treasuryactiviteiten is functiescheiding doorgevoerd met als belangrijkste voorwaarden:
   a. de uitvoering en de controle geschiedt door afzonderlijke functionarissen;
   b. de uitvoering en de registratie in de financiële administratie geschiedt door afzonderlijke functionarissen.
3. Tegenpartijen wordt opdracht gegeven de bevestigingen van iedere transactie te versturen naar de financiële administratie zonder tussenkomst van de personen die bevoegd zijn tot het sluiten van de transacties;
4. Transacties worden voorts onmiddellijk afzonderlijk geregistreerd door de functionaris die de transactie heeft afgesloten;
5. De transactieregistratie en de transactiebevestigingen worden periodiek gecontroleerd door de functionaris die belast is met de interne controle.

Artikel 13. Verantwoordelijkheden
De verantwoordelijkheden met betrekking tot de treasuryfunctie van de gemeente staan in navolgende tabel gedefinieerd.

Functie	Verantwoordelijkheden
De raad	• Het vaststellen van treasurydoelstellingen, het treasurybeleid, richtlijnen en limieten; • Het vaststellen van de financieringsparagraaf (treasuryparagraaf) in de begroting en de jaarrekening; • Het houden van toezicht op het treasurybeleid en de uitvoering hiervan; • Het evalueren en als gevolg daarvan (eventueel) bijstellen van het treasurybeleid.
Commissie Algemene Zaken en Middelen	• Adviseert de raad over voorstellen e.d. op het gebied van treasury aan de raad
Het college	• Het uitvoeren van het treasurybeleid (formele verantwoordelijkheid); • Het bekrachtigen van de afgesloten lange termijn transacties; • Het rapporteren aan de raad over de uitvoering van het treasurybeleid, o.a. via de financieringsparagraaf.
De portefeuillehouder Financiën	• Het uitvoeren van het treasurybeleid (politieke verantwoordelijkheid).
Hoofd afdeling Financiën	• Het uitvoeren van de aan haar/hem opgedragen treasuryactiviteiten conform het treasurystatuut en de financieringsparagraaf (treasuryparagraaf); • Het zorg dragen voor juiste verantwoording van de uitvoering van de door hem/haar gemandateerde treasuryactiviteiten; • Het rapporteren aan het college over de uitvoering van het treasurybeheer (m.n. financieringsparagraaf in begroting en jaarverslag/jaarrekening); • Het afleggen van verantwoording aan het college (m.n. financieringsparagraaf in begroting en jaarverslag/jaarrekening) • Het opzetten van administratieve richtlijnen op het gebied van treasury;

Functie	Verantwoordelijkheden
	• Het bewaken van de kwaliteit van de treasuryprocessen; • Het controleren van de volledigheid en betrouwbaarheid van de informatievoorziening van de treasuryfunctie en hierover zonodig rapporteren aan het college.
De organisatie-eenheden	• Het zorgdragen voor het tijdig aanleveren van de door de treasurer benodigde betrouwbare operationele informatie
De medewerker van de afdeling Financiën belast met treasury / Treasurer	• Het uitvoeren van de activiteiten met betrekking tot de volgende deelfuncties: het risicobeheer, gemeentefinanciering (financiering, uitzetting en relatiebeheer) en kasbeheer. Deze activiteiten moeten conform dit treasurystatuut en de treasuryparagraaf worden uitgevoerd en de transacties dienen geautoriseerd te zijn door het hoofd afdeling Financiën; • Het vormen van de rentevisie; • Het aantrekken en uitzetten van gelden in het kader van het saldo- en liquiditeitenbeheer; • Het beheren van de geldstromen; • Het onderhouden van contacten met banken, geldmakelaars en overige financiële instellingen; • Het afsluiten van financiële contracten voortvloeiend uit bovenstaande deelfuncties; • Het schriftelijk vastleggen van de treasurytransacties en het doorgeven hiervan aan de kassier; • Het voorbereiden van beleidsvoorstellen op treasurygebied; • Het voorbereiden van adviezen aan de afdelingen/sectoren over de financiële gevolgen van hun activiteiten en projecten; • Het aanleveren van tijdige, volledige en betrouwbare gegevens aan de gemeentelijke administratie; • Het afleggen van verantwoording aan het hoofd afdeling Financiën over de uitvoering van de aan hem/haar opgedragen activiteiten.
De kassier	• Het overboeken van saldi tussen bankrekeningen; • Het afhandelen van het contante en girale betalingsverkeer; • Het aanleveren van tijdige, volledige en juiste gegevens aan de gemeentelijke administratie; • Het rapporteren aan leidinggevende die belast is met controle over de uitvoering van de aan hem/haar opgedragen activiteiten.
Financiële administratie	• Het juist, volledig en tijdig administreren van de bezittingen, schulden, rechten, verplichtingen, inkomsten, uitgaven, ontvangsten en betalingen.
De medewerker van de afdeling Financiën belast met controle	• Het verrichten van de interne controle op de uitgevoerde treasurytransacties en hierover rapporteren aan het hoofd van de afdeling Financiën;
De externe accountant	• Het in het kader van zijn reguliere controletaak adviseren en controleren omtrent de feitelijke naleving van het treasurystatuut, mede op basis van de verrichte interne controle werkzaamheden.

Artikel 14. Bevoegdheden
In onderstaande tabel staan bevoegdheden met betrekking tot treasuryactiviteiten weergegeven alsmede de daarbij benodigde fiattering.

	Bevoegd functionaris	Autorisatie / informeren
Saldo-, liquiditeiten- en geldstromenbeheer		
Het uitzetten van middelen via callgeld, deposito en spaarrekening	Treasurer	Hoofd afd. Financiën
Het aantrekken van middelen via callgeld of kasgeld	Treasurer	Hoofd afd. Financiën
Betalingsopdrachten voorbereiden en versturen	Kassier	Hoofd afd. Financiën
Bankrelatiebeheer		
Bankrekeningen openen/sluiten/wijzigen	Kassier	Hoofd afd. Financiën
Bankcondities en tarieven afspreken	Kassier	Hoofd afd. Financiën
Financiering en uitzetting		
Het vaststellen van kredietfaciliteiten	Treasurer	Hoofd afd. Financiën
Het aantrekken van middelen via onderhandse leningen.	Treasurer	Hoofd afd. Financiën
Het uitzetten van middelen.	Treasurer	Hoofd afd. Financiën
Het verstrekken van leningen aan derden uit hoofde van de publieke taak.	College	Raad, afhankelijk van bedrag*
Het garanderen van middelen uit hoofde van de publieke taak.	College	Raad, afhankelijk van bedrag*

* Zie hiervoor ook de vigerende Financiële verordening gemeente Kerkrade ex artikel 212 Gemeentewet.

Artikel 15. Informatievoorziening
Met betrekking tot de treasuryactiviteiten dient tenminste de in de onderstaande tabel opgenomen informatie te worden verstrekt door de betreffende functionarissen:

Informatie	Frequentie	Informatie-verstrekker	Informatie-ontvanger
Gegevens m.b.t. toekomstige uitgaven en ontvangsten voor de liquiditeitenplanning	Kwartaal / Incidenteel	Organisatie-eenheden	Treasurer
Liquiditeitenplanning	Kwartaal	Treasurer	Hoofd afd. Financiën
Beleidsplannen treasury in financieringsparagraaf (treasuryparagraaf) van begroting	Jaarlijks	College	Raad

Informatie	Frequentie	Informatie-verstrekker	Informatie-ontvanger
Evaluatie treasuryactiviteiten in financieringsparagraaf (treasuryparagraaf) van de jaarrekening	Jaarlijks	College	Raad
Voortgang onderdelen financieringsparagraaf (treasuryparagraaf) via de tussentijdse rapportages.	Voor zover aan de orde	College	Raad
Informatie aan derden zoals genoemd in Wet Fido.	Conform wet Fido / evt. aanvullende voorschriften toezichthouder	Treasurer	Derden
Lange termijn lenings- / uitzettings-/ garantiebesluiten, alsmede participaties	Binnen 14 dagen na besluit	College	Raad, afhankelijk van bedrag * / Provincie voor zover aan de orde

* Zie hiervoor ook de vigerende Financiële verordening gemeente Kerkrade ex artikel 212 Gemeentewet.

Slotbepalingen

Artikel 16. Nadere regels
Het college kan voor de uitvoering van deze regeling nadere regels en instructies geven, danwel afwijken van bepalingen in deze regeling. In alle gevallen waarin deze regeling niet voorziet, beslist het college.

Artikel 17. Inwerkingtreding
1. Deze regeling treedt in werking vanaf 1 november 2021.
2. Het 'Treasurystatuut gemeente Kerkrade 2008' wordt per gelijke datum ingetrokken.

Artikel 18. Citeertitel
Deze regeling kan worden aangehaald onder de naam "Treasurystatuut gemeente Kerkrade 2021".