Raadsvoorstel

Zaaknummer	:	1017768			
Raadsvergadering	:	15 oktober 2024			
Onderwerp	:	Financiële verordening 2025			
Collegevergadering	:	24 september 2024			
Portefeuillehouder	:	Wethouder J. van der Noordt			
Steller	:	Eric Gussekloo	tel.	:	0545-250250

Te nemen besluit
De Financiële verordening Berkelland 2025 vaststellen.

Waarom dit voorstel en wat is het effect
In november 2023 heeft uw raad een aantal documenten vastgesteld waaronder de Financiële verordening 2024. Deze documenten zijn opgesteld zodat het college, de per boekjaar 2023 verplichte rechtmatigheidsverantwoording kon opnemen in de rekening 2023. Bij de controle van de jaarrekening 2023 bleek dat vooral op het gebied van begrotingsrechtmatigheid de regels anders dan voorheen geïnterpreteerd worden waardoor over grotere onrechtmatigheden dan voorheen gerapporteerd moest worden. Door het raadsbesluit van 17 mei 2024 heeft uw Raad ervoor gezorgd dat in de jaarrekening 2023 de begrotingsonrechtmatigheid op vergelijkbare wijze (of zoals “gebruikelijk” was) kon worden vastgesteld als bij de jaarrekening 2022. Dit was echter een eenmalige oplossing door aanpassing van de financiële verordening is dit vanaf 2025 structureel geregeld.

Argumentatie
1. Tot de jaarrekening 2023 werden alleen overschrijdingen van de lasten op programmaniveau en op kredietniveau als onrechtmatig gezien voor het rechtmatigheidsordeel van de accountant. Als de overschrijdingen werden veroorzaakt door open eind regelingen of als er inkomsten tegenover stonden dan telden de overschrijdingen niet mee voor het rechtmatigheidsoordeel. Ook onderschrijdingen van lasten en afwijkingen in de baten telden niet mee. Voor de rechtmatigheidsverantwoording van het college tellen deze afwijkingen wel mee als er niets is opgenomen in de financiële verordening.
2. Door de aanpassingen in de Financiële verordening ontstaat hetzelfde regime voor begrotingsonrechtmatigheid zoals dit de laatste jaren ook door de accountant werd gehanteerd.
3. Een gedeelte van de begrotingsonrechtmatigheden wordt door de aanpassing van de Financiële verordening acceptabel. Er wordt in de rechtmatigheidsverantwoording wel aangegeven om welke bedragen het gaat er wordt geen verdere toelichting gegeven.

Kanttekeningen en risico’s
Als de Financiële verordening Berkelland 2025 niet wordt vastgesteld moet in de rechtmatigheidsverantwoording aandacht worden geschonken aan alle afwijkingen van de begroting en wordt er gesproken van een niet acceptabele onrechtmatigheid van tientallen miljoenen.

De Financiële verordening Berkelland 2025 gaat in per 1 januari 2025 en geldt daardoor nog niet voor het verslagjaar 2024.

Financiën
Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

In te vullen door Griffie:

Raadsvergadering
0 zonder hoofdelijke stemming
0 met algemene stemmen
0 stemmen voor, stemmen tegen
0 aangenomen
0 verworpen

VN verdrag rechten van mensen met een beperking
Niet van toepassing.

Duurzaamheid
Niet van toepassing.

Communicatie
De verordening wordt op de gebruikelijke wijze (via www.wetten.nl) bekend gemaakt.

Initiatief, participatie en rol gemeente
Niet van toepassing.

Planning en evaluatie
Niet van toepassing.

Alternatieven
Niet van toepassing.

Burgemeester en wethouders van Berkelland,
de secretaris, de burgemeester,

drs. J. Jonker drs. J.H.A. van Oostrum

Raadsvergadering : 15 oktober 2024

De raad van de gemeente Berkeland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 24 september 2024

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

b e s l u i t:

vast te stellen de:

FINANCIËLE VERORDENING BERKELLAND 2025

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
b. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van burgemeester en wethouders waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.
c. speerpunt: onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende grootboekrekeningen of een enkele grootboekrekening.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij de eerste begroting van een raadsperiode een programma-indeling vast.
2. De raad stelt de onderverdeling van de programma's in speerpunten vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
4. De raad stelt vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. In de begroting wordt van nieuwe investeringen het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
2. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.
3. In het overzicht van de geraamde incidentele baten en lasten per programma worden posten vanaf € 50.000 afzonderlijk gespecificeerd.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt vóór 1 juli aan de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar in de meerjarenraming. De raad stelt deze nota vóór 15 juli vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen van € 100.000.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma.
2. Bij de begrotingsbehandeling geeft de raad aan van welke nieuwe investeringen hij op een later tijdstip een apart voorstel voor autorisatie van het investeringskrediet wil ontvangen. De overige nieuwe investeringen worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd.
3. Het college informeert de raad als ze verwacht dat de lasten de geautoriseerde lasten of de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringskredieten dreigen te overschrijden of de baten de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden met meer dan € 50.000. De raad geeft vervolgens aan of hij hiervoor een voorstel wil voor wijziging van het budget en/of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
4. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor.
6. Deelkredieten die een uitwerking zijn van een vastgesteld krediet stelt de raad vast bij het eerst volgende P&C product

Artikel 6. Bestuursrapportage

1. Het college informeert de raad door één of meer bestuursrapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente in het lopende boekjaar.
2. Een bestuursrapportage bevat een uiteenzetting over de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
    a. de baten en de lasten per programma;
    b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen;
    c. het totale saldo van de baten en de lasten volgend uit de onderdelen a en b;
    d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma; en
    e. het resultaat, volgend uit de onderdelen c en d,
3. In een bestuursrapportage worden in ieder geval afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten van programma's en investeringskredieten in de begroting groter dan € 50.000 toegelicht.

Artikel 7. Jaarstukken

Gelijktijdig met het aanbieden van de jaarstukken bieden burgemeester en wethouders de raad het voorstel aan over de bestemming van het jaarrekeningresultaat.

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

Burgemeester en wethouders beslissen niet over:

a. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties en
b. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen
c. het wijzigingen van de begrote lasten van een activiteit met meer dan € 250.000 ten laste of ten gunste van lasten op een andere activiteit binnen een programma, dan nadat de raad is

geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis te brengen.

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Materiële vaste activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden onder aftrek van bijdragen van derden geactiveerd.
2. Materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
3. De raad kan een afwijkende afschrijvingstermijn vaststellen.
4. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
5. Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief worden lineair in 5 jaar afgeschreven.
6. Een saldo voor agio of disagio wordt in 1 jaar afgeschreven.

Artikel 10. Reserves

1. De raad besluit tot het instellen en opheffen van reserves en de toevoegingen en onttrekkingen aan de reserves.
2. Bij een voorstel voor de instelling van een reserve wordt minimaal aangegeven:.
    a. het specifieke doel van de reserve;
    b. de voeding van de reserve;
    c. de maximale hoogte van de reserve; en
    d. de looptijd.

Artikel 11. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten de indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de kosten worden de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele BTW meegerekend.
3. Voor de inzet van materiele activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Deze rente is een vergoeding voor de inzet van vreemd vermogen. De rentepercentages voor deze vergoeding worden bij de behandeling van de begroting vastgesteld.

Artikel 12. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen en de afvalstoffenheffing.

Artikel 13. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
    a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar worden tenminste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd; en
    b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden.
2. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden.

Hoofdstuk 4. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 14. Administratie

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

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

Artikel 15. Financiële organisatie

Het college zorgt voor:

a. een éénduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een éénduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de organisatieonderdelen;
b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden
c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
e. de te maken afspraken met de organisatieonderdelen over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;
f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;
g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 16. Interne controle

1. Het college zorgt voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het college daarover in de rechtmatigheidsverantwoording, zoals beschreven in artikel 14 lid 1 onder f. Daarnaast rapporteert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten

minste eenmaal in de 4 jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het collegemaatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 5. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 17. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 3% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
2. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan € 100.000 nader toegelicht.:

Artikel 18. Voorwaardencriterium

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

Artikel 19 Begrotingscriterium

1. Het begrotingscriterium is een criterium van rechtmatigheid dat betrekking heeft op de grenzen van de baten en lasten in de door de raad geautoriseerde begroting van exploitatie en investeringskredieten en de hiermee samenhangende programma's, waarbinnen de financiële beheershandelingen tot stand moeten zijn gekomen;
2. De begrotingsrechtmatigheid wordt beoordeeld op programmaniveau.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaal bedrag van het krediet, wordt daarmee als rechtmatig beschouwd.
4. Uitgangspunt is dat iedere afwijking van de begroting als onrechtmatig wordt beschouwd. Afwijkingen worden als acceptabel aangemerkt in de volgende situaties:
    a. Er is sprake van een overschrijding van de lasten waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
    b. Er is sprake van een overschrijding van de lasten op een open-einde regeling.
    c. Er is sprake van een afwijking van de baten
    d. Er is sprake van een onderschrijding van de lasten
    e. Er is sprake van een onderschrijding van kredieten
    f. Er is sprake van een afwijking in de toevoeging aan of onttrekking uit de reserves.
5. Indien acceptabele afwijkingen door het college zijn gemeld voor vaststelling van de jaarstukken dan zijn ze ook niet onrechtmatig.
6. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 20 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

1. Het misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium is het criterium van rechtmatigheid, dat betrekking heeft op het voorkomen, detecteren en corrigeren van misbruik en oneigenlijk gebruik van overheidsgelden en gemeentelijke eigendommen bij financiële beheershandelingen.
2. Het college zorgt voor en legt vast de regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 21. Inwerkingtreding en citeertitel

1. De Financiële verordening gemeente Berkelland 2024 wordt ingetrokken.
2. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2025.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Berkelland 2025.

Aldus vastgesteld in de raadsvergadering van 15 oktober 2024

de griffier, de voorzitter,

drs. J.A. Satijn drs. J.H.A. van Oostrum

Bijlage afschrijvingsbeleid bij artikel 9

Afschrijvingsbeleid materiele vaste activa met economisch nut

Activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs van minder dan € 20.000 worden niet geactiveerd, uitgezonderd gronden en terreinen. Gronden en terreinen worden altijd geactiveerd.

Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.

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

1. maximaal 50 jaar: rioleringen;
2. maximaal 40 jaar: pompen en gemalen.
3. 50 jaar: nieuwbouw woonruimten en schoolgebouwen;
4. 50 jaar: nieuwbouw kantoren en bedrijfsgebouwen;
5. 25 jaar: nieuwbouw tijdelijke woonruimten en tijdelijke bedrijfsgebouwen;
6. 20 jaar: renovatie, restauratie en aankoop woonruimten, en schoolgebouwen;
7. 20 jaar: renovatie, restauratie en aankoop kantoren en bedrijfsgebouwen;
8. 20 jaar: technische installaties in bedrijfsgebouwen;
9. 15 jaar: veiligheidsvoorzieningen bedrijfsgebouwen;
10. 20 jaar: telefooninstallaties;
11. maximaal 8 jaar: automatiseringsapparatuur, software en licenties;
12. 20 jaar: kantoormeubilair en schoolmeubilair;
13. 10 jaar: aanhangwagens, personenauto’s en lichte motorvoertuigen.

Afschrijvingsbeleid materiële vaste activa met maatschappelijk nut

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

1. maximaal 20 jaar: parken, sportvelden en groenvoorzieningen;
2. maximaal 40 jaar: wegen, pleinen en rotondes;
3. maximaal 40 jaar: tunnels, viaducten en bruggen;
4. maximaal 40 jaar: geluidswallen;
5. 35 jaar: openbare verlichting;
6. 20 jaar: straatmeubilair;
7. maximaal 40 jaar: waterwegen, waterbergingen en walbeschoeiing;

Het ingangsmoment van afschrijven is het jaar na ingebruikname van het volledige actief. Bij grote investeringen met een langere looptijd worden fasen onderscheiden (voorbereiding, uitvoering en nazorg). Bij het afsluiten van een investeringsfase start het daaropvolgende jaar de afschrijving van het actief. Uren van medewerkers worden niet als onderdeel van een investering geactiveerd.

Uitzondering op deze regel is de toerekening van de uren aan de grondexploitatieprojecten.

Toelichting raadsvoorstel

Onderwerp : Financiële verordening 2025

De wijzigingen in de Financiële verordening Berkelland 2025 ten opzichte van de Financiële verordening gemeente Berkelland 2024 zijn opgenomen in de Was - Wordt lijst. Hier geven we kort de belangrijkste wijzigingen aan.

- In artikel 3 is een extra lid opgenomen over het opnemen van investeringen in de begroting.
- In artikel 5 is een extra lid opgenomen over het beschikbaar stellen van deelkredieten.
- De artikelen 17, 18, 19 en 20 zijn toegevoegd en geven een invulling aan wat betrokken wordt bij de rechtmatigheidsverantwoording en hoe daarover gerapporteerd wordt.

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

De autorisatie van de programmabegroting vindt op het niveau van programma's plaats. Een programma van de begroting kan op grond van artikel 8 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) worden opgedeeld in prioriteiten.

Een prioriteit wordt hier gedefinieerd als een speerpunt.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden door de raad vastgesteld.

Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor programma's op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid artikel 189 Gemeentewet). De raad kiest er in deze verordening voor de budgetten per programma te autoriseren.

Het derde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat op voorstel van het college de raad niet-financiële indicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Het derde lid van artikel 8 BBV stelt namelijk dat per programma wordt aangegeven wat de doelstelling – in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten – is en hoe er naar wordt gestreefd deze effecten te bereiken.

Het BBV schrijft een aantal verplichte paragrafen voor. In een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd. Het vierde lid van artikel 2 van de financiële verordening bepaalt dat de raad bij aanvang een nieuwe raadsperiode kan aangeven welke paragrafen hij nog meer wenst. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een paragraaf subsidies of een paragraaf duurzaamheid.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In het eerste lid wordt geregeld dat in de begroting een overzicht van de kredieten wordt opgenomen zodat inzichtelijk is voor welke investeringen er middelen beschikbaar zijn.

In het tweede lid is geregeld dat bij de jaarrekening zichtbaar is hoe het staat met de voortgang van de beschikbaar gestelde kredieten.

In het derde lid wordt geregeld vanaf welk grensbedrag incidentele baten en lasten worden gespecificeerd in het overzicht van de (geraamde) incidentele baten en lasten per programma, conform het advies van de commissie BBV (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

Artikel 4. Kaders begroting

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

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een nota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Dit is bij ons de perspectiefnota.

Artikel 8 van het BBV zegt dat het bedrag voor onvoorzien moet zijn opgenomen in het programmaplan. In het tweede lid van artikel 4 wordt een nadere invulling aan deze wettelijke verplichtingen gegeven door de omvang van het bedrag voor onvoorzien vast te leggen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 van de financiële verordening bevat nadere regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Autorisatie van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van programma's (eerste lid). Naast lopende uitgaven doet een gemeente investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd – denk hierbij ook aan de grondexploitatie. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (tweede lid). Wel kan de raad bij de begrotingsbehandeling aangegeven welke investeringskredieten hij op een later tijdstip wenst te autoriseren. Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet.

Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor deze investering aan te gaan.

Investeringen die gedekt worden uit een budget in de begroting en dus onderdeel uitmaken van de financiële positie die bij de begroting wordt vastgesteld worden in de bestuursrapportage, slotwijziging of de jaarrekening expliciet gemaakt (lid 6).

Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussenrapportages (vijfde lid).

Het kan voorkomen dat gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel komen die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het vijfde lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Dus ook voor investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien.

Omwille van het tijdig activeren en afschrijven worden bij grote, langjarige investeringen fasen onderscheiden (voorbereiding, uitvoering en nazorg; zie de bijlage afschrijvingsbeleid bij artikel 9). Dit laat onverlet dat voor deze grote, langjarige investeringen het krediet in één keer voor alle fasen kan worden aangevraagd.

Artikel 6. Bestuursrapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor de raad is de bestuursrapportage. Op basis van een bestuursrapportage wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid.

Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van een bestuursrapportage. Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in een bestuursrapportage moet toelichten.

Artikel 7. Jaarstukken

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

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

Artikel 8. Wensen en bedenkingen over grote onderwerpen

In artikel 8 is een nadere invulling van de informatieplicht van burgemeester en wethouders aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van artikel 169, vierde lid, van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht burgemeester en wethouders vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken, indien de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van burgemeester en wethouders ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

De bepalingen uit het artikel ontslaan burgemeester en wethouders niet van de informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van burgemeester en wethouders voor het doen van privaatrechtelijke rechtshandelingen passen binnen de kaders van het beleid dat door de raad is uiteengezet. Het artikel schept slechts duidelijkheid tussen burgemeester en wethouders en de raad over wanneer de raad in elk geval vóóraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan burgemeester en wethouders kenbaar te maken.

Artikel 9. Waardering & afschrijving vaste activa

In het tweede lid, onder a, van artikel 212 Gemeentewet is opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 9 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar een bijlage. In de bijlage zijn naast de methodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën materiële vaste activa met economisch en maatschappelijk nut opgenomen.

Artikel 10. Reserves

Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht dat een toekomstige investering een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het tweede lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

De artikeltekst met betrekking tot de maximale looptijd van reserves uit de financiële verordening 2016 is geschrapt en is hiermee in overeenstemming met de actuele Nota reserves en voorzieningen waarin geen sprake is van reserves met een maximale looptijd. Het maximeren van de looptijd is niet meer relevant nu is afgesproken dat de Nota reserves en voorzieningen periodiek wordt geëvalueerd. Deze evaluatie wordt in principe tweejaarlijks uitgevoerd.

Artikel 11. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder 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 en heffingen. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de opbouw van de kostprijs van de goederen en diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. In artikel 9 van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten die worden geleverd aan derden.

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen. Het tweede lid bepaalt dat bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing onder de kosten ook worden verstaan bijdragen aan voorzieningen en de compensabele BTW.

Het derde lid geeft aan dat in de kostprijs ook de kosten van de financiering van materiële activa moet worden meegenomen in de vorm van een rente over het vreemd vermogen.

Artikel 12. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt.

Artikel 13. Financieringsfunctie

Artikel 212 Gemeentewet bevat de bepaling dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 11 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid.

In aanvulling op de regels uit de wet Financiering decentrale overheden en daaruit volgende besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten.

Het tweede lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan te verminderen. Dit is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. Als instellingen bij een gemeente aankloppen voor een lening of garantiestelling dan hebben de banken er in de regel niet al te veel vertrouwen meer in.

Artikel 14. Administratie

Onder artikel 14 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

Artikel 15. Financiële organisatie

Artikel 15 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Raad van State en het Nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 Gemeentewet.

Artikel 16.Interne controle

Artikel 16 geeft de kaders weer voor de rechtmatigheidsverantwoording in de jaarrekening door het college. Ook de uitgangspunten voor de organisatie van de interne controle die ten grondslag ligt aan deze rechtmatigheidsverantwoording zijn in dit artikel opgenomen.

Artikel 17 Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

In het eerste lid stelt de raad de verantwoordingsgrens vast, waarboven het moet rapporteren aan de raad.

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

Artikel 18 Voorwaardencriterium\

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

Het tweede lid geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de gemeenteraad moet worden vastgesteld.

Artikel 19 Begrotingscriterium

Artikel 19 gaat expliciet in op de begrotingsrechtmatigheid. In het eerste lid wordt het begrip begrotingsrechtmatigheid gedefinieerd.

In het tweede en derde lid wordt het niveau waarop de begrotingsrechtmatigheid wordt bekeken vastgesteld.

Het vierde lid geeft aan dat een gedeelte van geconstateerde onrechtmatigheden als acceptabel kunnen worden beschouwd.

Lid 5 tenslotte geeft aan dat de acceptabele onrechtmatigheden wel gemeld worden in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarbij wordt aangegeven dat deze onrechtmatigheid acceptabel zijn. Deze acceptabele onrechtmatigheden worden ook niet verder toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 20 Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium

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

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

Artikel 21. Inwerkingtreding en citeertitel

De nieuwe verordening treedt in werking op 1 januari 2025. De werking heeft hierdoor geen betrekking op het boekjaar 2024.

Vaststelling

Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 75 Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 107c Gemeentewet).

Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek

instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 Gemeentewet (artikel 215 Gemeentewet).