Financiële verordening gemeente Druten 2023

Wetstechnische informatie

Gegevens van de regeling

Overheidsorganisatie	gemeente Druten
Officiële naam regeling	Financiële verordening gemeente Druten 2023
Citeertitel	Financiële verordening gemeente Druten 2023
Besloten door	Gemeenteraad
Deze versie is geldig tot (als de vervaldatum is vastgesteld)	
Onderwerp	Financiën

Opmerkingen m.b.t. de regeling

Geen

Grondslagen

Artikel 212 van de gemeentewet

Regelgeving die op deze regeling is gebaseerd (gedelegeerde regelgeving)

N.v.t.

Overzicht van in de tekst verwerkte wijzigingen

Datum inwerking-treding	Terug-werkende kracht	Betreft	Ontstaansbron: datum ondertekening; bron bekendmaking	Inwerkingtreding: datum ondertekening; bron bekendmaking
daags na bekendmaking	1-1-2023	Nieuwe regeling	Gemeenteraad: 14-12-2023	Gemeenteblad Druten

Geconsolideerde tekst van de regeling

Financiële verordening gemeente Druten 2023

De raad van de gemeente Druten;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 31-10-2023;

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;

gezien het advies van de auditcommissie;
besluit vast te stellen de Financiële verordening gemeente Druten 2023:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd;
b. BBV: de geldende verslaggevingsvoorschriften "Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten";
c. beleidsindicatoren: kengetal met als doel begroting en verantwoording inzichtelijker te maken voor gebruikers en een betere vergelijkbaarheid met andere gemeenten mogelijk te maken;
d. doelmatigheid: een doel bereikend met zo weinig mogelijk menskracht en middelen;
e. doeltreffendheid: het beoogde doel halend, doeltreffendheid zegt dus iets over de mate waarin een doel wordt bereikt, wat onafhankelijk is van de geleverde inspanningen;
f. investeringsbudget: een bedrag dat vrijgegeven is voor het vastleggen van vermogen in een object waarvan het nut zich over meerdere jaren uitstrekt;
g. overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet samen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;
h. paragrafen: in een paragraaf wordt de raad integraal over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt, geïnformeerd;
i. programma: een samenhangend geheel van taakvelden van de gemeente;
j. publieke taak: taken die (meestal op grond van een wettelijke verplichting) voortvloeien uit de behoefte aan waarborging van een maatschappelijk, algemeen belang waarvan de behartiging anders (bijvoorbeeld spontaan via de markt) niet goed tot zijn recht komt;
k. rechtmatigheid: geeft aan dat een (voorgenomen) handelwijze in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten;
l. taakvelden: een eenheid waarin de programma's worden onderverdeeld;
m. verantwoording: jaarstukken (jaarverslag en jaarrekening);
n. rechtmatigheidsverantwoording: de rapportage van het college waarbij aangegeven wordt in welke mate de totstandkoming van de financiële beheershandelingen en de vastlegging daarvan overeenstemmen met de relevante wet- en regelgeving.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling en indicatoren

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's de baten en lasten per taakveld weergegeven;
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringsbudget weergegeven;
3. In de jaarrekening wordt van de investeringen de uitputting van de geautoriseerde investeringsbudgetten en de actuele raming van de totale uitgaven en inkomsten weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college neemt in de perspectiefnota een voorstel op voor het beleid en de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota vóór 1 augustus vast. Deze nota bevat tenminste:
   a) een financieel meerjarenperspectief op de exploitatieontwikkeling, uitgesplitst naar het incidentele en structurele perspectief;
   b) inzicht in het verloop van grote projecten en grondexploitaties, waarbij de financiën worden aangegeven voor de duur van het project;
2. In de begroting wordt een post onvoorzien opgenomen;
3. Structurele tekorten worden gedekt door structurele maatregelen;
4. Incidentele tekorten worden gedekt door incidentele maatregelen;
5. Nut en noodzaak worden integraal afgewogen binnen de perspectiefnota of begroting. Daar worden de prioriteiten gesteld. Buiten deze beslissingsmomenten kan, met inachtneming van artikel 5.9, geen extra incidenteel of structureel geld uitgegeven worden, tenzij door de raad geaccordeerd.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten
Begroting

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per programma en het overzicht van algemene dekkingsmiddelen van de eerste jaarschijf.
2. Het college draagt er zorg voor dat de lasten van de taakvelden niet dusdanig worden overschreden, dat de realisatie van andere taakvelden binnen hetzelfde programma onder druk komt.
3. De raad autoriseert wijzigingen op het oorspronkelijke geraamde saldo van baten en lasten in de taakveldenraming, indien deze wijzigingen leiden tot een verandering van de omvang van het programmabudget.
4. Het college informeert de raad als ze afwijkingen ten opzichte van de begroting verwacht over de exploitatie en investeringen. Bij de perspectiefnota stelt het college een begrotingswijziging voor op basis van de verwachte afwijkingen in het lopende jaar.
5. De raad autoriseert eventuele begrotingsoverschrijdingen met het vaststellen van de jaarrekening. Deze overschrijdingen dienen overzichtelijk gemeld te zijn, binnen het bestaande beleid te vallen en/of voort te komen uit open-einde regelingen.
6. Indien activiteiten, waarvoor de raad een jaargebonden budget beschikbaar heeft gesteld, niet of niet geheel in het boekjaar kunnen worden uitgevoerd, is onder voorwaarden, de mogelijkheid van overheveling van incidentele budgetten naar het volgende boekjaar aanwezig. Op voorstel van het College besluit de raad, over budgetoverhevelingen van het lopende jaar naar het volgende boekjaar.

7. Het college besluit niet over de aan- en verkoop van onroerend goed, buiten hetgeen vastgelegd is in de nota grondbeleid, voordat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.
8. Voor een investering waarvan het investeringsinvesteringsbudget niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college voorafgaand aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringsinvesteringsbudget aan de raad voor.
9. Het college informeert vooraf de raad en neemt pas een besluit, nadat de raad in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen voor zover het betreft niet bij begroting vastgestelde afzonderlijke verplichtingen inzake de aankoop en verkoop goederen en diensten groter dan € 50.000.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad tweemaal per jaar door middel programmarapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente in het lopende boekjaar. Hieruit kan een begrotingswijziging worden vastgesteld.
2. Naast de programmarapportages wordt het college minimaal tweemaal per jaar geïnformeerd over de realisatie over het lopende boekjaar. Jaarlijks stelt het college op behoefte het gewenste aantal rapportages voor het lopende jaar vast.
3. In de rapportages worden afwijkingen toegelicht op de actuele raming van de baten en de lasten in de begroting groter dan € 10.000.

Hoofdstuk 3. Rechtmatigheidsverantwoording

Artikel 7. Verantwoordings- en rapportagegrens rechtmatigheidsverantwoording

1. De raad stelt vast op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken, naast de verplichte onderdelen van deze paragraaf, wil worden geïnformeerd over rechtmatigheid.
2. In de rechtmatigheidsverantwoording bij de jaarrekening rapporteert het college aan de raad over afwijkingen met een verantwoordingsgrens van 1% van de totale lasten van de gemeente, inclusief de dotaties aan de reserves.
3. In de paragraaf bedrijfsvoering worden de geconstateerde afwijkingen (fouten of onduidelijkheden) groter dan 5% van de verantwoordingsgrens nader toegelicht.

Artikel 8. 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 9. 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 het niveau waarop de begroting door de raad is geautoriseerd, zoals is opgenomen in artikel 5.
3. Bij investeringsprojecten wordt de begrotingsrechtmatigheid beoordeeld op het niveau van het totaal gevoteerde kredietbedrag. Een overschrijding van het jaarbudget, passend binnen het totaalbedrag 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 waarbij direct gerelateerde inkomsten de overschrijding compenseren.
   b) Er is sprake van een overschrijding op een open-einde regeling.
   c) De overschrijding is geautoriseerd door middel van de vaststelling van een tussentijdse rapportage.
5. Begrotingsonrechtmatigheden die passen binnen het bestaande beleid van de raad, worden opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording (voor zover de verantwoordingsgrens voor afzonderlijke fouten of onduidelijkheden is overschreden), maar worden niet nader toegelicht in de paragraaf bedrijfsvoering.

Artikel 10. 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.

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

Hoofdstuk 4. Financieel beleid

Artikel 11. Waardering en afschrijving materiële vaste activa

Regels rondom het waarderen, activeren en afschrijven van materiele vaste activa zijn vastgelegd in de beleidsnota 'Investeren en afschrijven'. Deze nota wordt door de raad vastgesteld.

Artikel 12. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van de ouderdom en de status van betreffende openstaande posten.

Artikel 13. Reserves en voorzieningen

Regels rondom het gebruik van reserves en voorzieningen zijn vastgesteld in de nota "reserves en voorzieningen". Deze nota wordt door de raad vastgesteld.

Artikel 14. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt

een extracomptabel systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten (inclusief de directe personeelskosten) de overheadkosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.

2. Bij de kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van reserves en voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
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 en van eigen vermogen. De rentepercentages voor deze vergoeding worden bij de behandeling van de begroting vastgesteld.
4. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen, waarmee kosten in rekening worden gebracht en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, worden de structurele overheadkosten extracomptabel evenredig, op basis van de begrote verdeling directe fte's over taakvelden en projecten, doorberekend als opslag over de directe (formatie)kosten.
5. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. Het percentage van deze omslagrente wordt bepaald uit het gewogen gemiddelde van het bij de begroting geraamde rentepercentage van de rentekosten op de opgenomen langlopende leningen, de kortlopende leningen en het rentepercentage van de rentevergoeding over de reserves en de voorzieningen zoals bepaald overeenkomstig het zesde lid.
6. Het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen in de omslagrente voor de kostprijsberekening als bedoeld in het vijfde lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. De hoogte van het rentepercentage voor de rentevergoeding over de reserves en voorzieningen wordt bepaald aan de hand van de bij de begroting geraamde rentekosten als percentage van de opgenomen langlopende leningen, kortlopende leningen en investeringsbudgetten.

Artikel 15. Verkoopprijzen economische activiteiten in concurrentie met marktpartijen

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking vanwege een publiek belang doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de levering van de desbetreffende goederen, diensten of werken wordt gemotiveerd.
2. Raadsbesluiten met de motivering van het publiek belang als bedoeld in het vorige lid, zijn niet nodig als minder dan de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht en sprake is van:

a. leveringen van goederen, diensten of werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal aan andere overheden voor zover deze leveringen en verstrekkingen zijn bedoeld voor de uitoefening van de publieke taak door die andere overheid;
b. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een bij wet opgedragen publiekrechtelijke taak;

c. een bevoordeling van activiteiten in het kader van een toegekend bijzonder of uitsluitend recht waarvoor prijsvoorschriften gelden;
d. een bevoordeling van sociale werkplaatsen;
e. een bevoordeling van onderwijsinstellingen;
f. een bevoordeling van publieke media-instellingen; en
g. een bevoordeling die valt onder de reikwijdte van de staatssteunregels van het Werkingsverdrag van de Europese Unie en daarmee verenigbaar is.
Hiervoor volstaan collegebesluiten

Artikel 16. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel tot vaststelling van de hoogte van de gemeentelijke belastingen, heffingen en tarieven.

Artikel 17. Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de kaders in acht zoals vastgelegd in het door de raad vastgestelde treasurystatuut.

Hoofdstuk 5. Paragrafen

Artikel 18 Verplichte paragrafen

1. In de begroting en jaarstukken worden de paragrafen opgenomen conform de verplichte onderdelen uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten.
2. Naast de in het Besluit Begroting en Verantwoording opgenomen verplichte onderdelen in de paragrafen, kan de raad aanvullende facultatieve paragrafen toevoegen.

Hoofdstuk 6. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 19. Interne controle

Het college draagt zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen rapporteert het college in de rechtmatigheidsverantwoording. Daarnaast informeert het college de raad over genomen maatregelen tot herstel van de tekortkomingen.

1. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente, met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd. Registergoederen en bedrijfsmiddelen worden ten minste eenmaal in de 4 jaar gecontroleerd. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Artikel 20. Administratie

1. De administratie is zodanig van opzet en werking, dat zij in ieder geval dienstbaar is voor:
   a. het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de domeinen;
   b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;

c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringsbudgetten 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; 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 21. Financiële organisatie
Het college draagt de Werkorganisatie Druten Wijchen op om zorg te dragen voor:
a. een eenduidige indeling van de organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de domeinen;
b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende exploitatiebudgetten en investeringsbudgetten;
d. de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
e. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van baten en lasten aan de taakvelden;
f. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten.

Hoofdstuk 7. Slotbepalingen

Artikel 22. Inwerkingtreding en citeertitel
1. Deze verordening treedt in werking op de dag na die van bekendmaking en werkt vervolgens terug tot en met 1 januari 2023.
2. De Financiële verordening Druten 2020, vastgesteld op 12 november 2020, wordt ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt.
3. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening Druten 2023.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 14 december 2023

De voorzitter,
S.W.P.J. Sengers

De griffier,
A.E.M. Randsdorp

Toelichting op de artikelen

Artikel 2. Programma-indeling
Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het *Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten* (hierna: BBV) bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.
Het tweede lid bepaalt dat de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) *Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording*, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV.
Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.
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. De raad kan bij aanvang van een nieuwe raadsperiode aangeven welke paragrafen hij nog meer wenst.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken
In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft voor, dat de baten en lasten onder de programma's in de begroting per taakveld worden weergegeven.
In het tweede en derde lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting en jaarstukken aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen, dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. Dit is nodig om ook de autorisatie van investeringskredieten mogelijk te maken. Bij investeringen moet ook worden gedacht aan grondexploitaties.

Artikel 4. Kaders begroting
Artikel 4 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 van de 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. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast en deze nota draagt vaak de naam perspectiefnota, kaderbrief of voorjaarsnota.
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 bevat regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Op grond van artikel 189 van de Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 van de Gemeentewet besluiten nemen voor het wijzigen van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid van artikel 189 van de Gemeentewet). De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Autorisatie door de raad van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van taakvelden (eerste lid).

Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen, waaronder investeringen in grondexploitaties. Ook uitgaven voor investeringen moeten door de raad worden geautoriseerd. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is er voor gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (negende 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 de investering aan te gaan.
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.
Het kan voorkomen dat gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel komen, die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het negende 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. Daarbij draagt dit lid aan het college op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeente.

In lid 8 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 van de Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college 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 het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.
De raad verzoekt 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.
De bepalingen uit het artikel ontslaan het college niet van de informatieplicht in andere gevallen. Ook moeten besluiten van het college 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 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.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage
De tussenrapportages zijn een belangrijk onderdeel van de planning- en controlcyclus voor het college en de raad. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. De eerste rapportage is op tijd om te gebruiken als input voor de perspectiefnota. Het derde lid bepaalt, welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de tussenrapportages moet toelichten. Deze afwijking kunnen ook als een percentage worden gedefinieerd.

Artikel 7. Uitgangspunten rechtmatigheidsverantwoording
Bij de verantwoording over rechtmatigheid wordt gekeken naar negen criteria. Het college legt verantwoording af over alle negen criteria in de jaarrekening. Zie Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021, blz. 9 e.v. voor de criteria en bijbehorende toelichting. De eerste zes criteria zijn niet opgenomen in de rechtmatigheidsverantwoording. Deze betreffen verantwoording met betrekking tot getrouwheid en rechtmatigheid. Ze komen tot uitdrukking in de balans en het overzicht van baten en lasten. Dit zijn het calculatiecriterium, valuteringcriterium, adresseringscriterium, volledigheidscriterium, aanvaardbaarheidscriterium en leveringscriterium.

Daarnaast is er een aantal criteria waarbij de verantwoording specifiek gaat over rechtmatigheid. Deze komen wel tot uitdrukking in de rechtmatigheidsverantwoording:
- begrotingscriterium: de financiële handelingen passen binnen het kader van de geautoriseerde begroting;
- voorwaardencriterium: voorwaarden in wet- en regelgeving worden nageleefd, zoals subsidievoorwaarden;
- misbruik en oneigenlijk gebruik criterium: er vindt een toetsing op juistheid en volledigheid van gegevens die door derden zijn verstrekt plaats, met het oog op het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik.

In relatie tot de invoering van de rechtmatigheidsverantwoording is in het eerste lid opgenomen dat de raad bij aanvang van iedere raadsperiode vaststelt op welke wijze hij door middel van de paragraaf bedrijfsvoering van de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden over rechtmatigheid (Kadernota rechtmatigheid 2023, augustus 2021).

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

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

Artikel 8. Voorwaardencriterium
Artikel 8 geeft aan dat jaarlijks het normenkader ten aanzien van de rechtmatigheidsverantwoording door de raad moet worden vastgesteld.

Artikel 9. Begrotingscriterium
De baten en lasten moeten zich bewegen binnen de door de raad goedgekeurde en vastgestelde budgetplafonds. Indien er een overschrijding plaatsvindt is er in

principe sprake van een begrotingsonrechtmatigheid. Dat is geregeld in het tweede lid.

Artikel 10. Misbruik en oneigenlijk gebruik-criterium
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.

Artikel 11. Waardering & afschrijving vaste activa
In het tweede lid, onder a, van artikel 212 van de Gemeentewet is opgenomen, dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Hieraan is in artikel 11 invulling gegeven. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de immateriële en materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen de beleidsnota investeren en afschrijven.
Vanaf 1 januari 2017 is ook het activeren van investeringen met maatschappelijk nut verplicht. Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Natuurlijk geldt hierbij wel het criterium dat gemeenten de afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijn van een actief moeten afstemmen op de verwachte gebruiksduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast.

Artikel 12. Voorziening voor oninbare vorderingen
Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Dit artikel bevat regels voor het vaststellen van de hoogte van deze voorziening. Vorderingen van de gemeente worden individueel of op onderdelen collectief beoordeeld op oninbaarheid. Op zich zijn de bepalingen van artikel 10 niet noodzakelijk. De accountant controleert bij zijn controle van het getrouwe beeld van de jaarrekening sowieso de hoogte van deze voorziening. Hij zal indien over de waarderingsgrondslagen geen afspraken bestaan, mogelijk aandringen op het hanteren van een methodiek voor het onderbouwen van de hoogte van deze voorziening.

Artikel 13. Reserves en voorzieningen
Het tweede lid bepaalt, dat het college periodiek een beleidsnota over de reserves en voorzieningen aan de raad aanbiedt. Met het vaststellen van deze nota stelt de raad de kaders vast voor de vorming van reserves en voorzieningen.
Voor een investeringsvoornemen kan de raad een bestemmingsreserve vormen. Een deel van de algemene reserve wordt hiervoor afgezonderd. Hiermee wordt op de balans van de gemeente tot uitdrukking gebracht, dat een toekomstige investering in de loop van de jaren middels de afschrijvingen een beslag op het eigen vermogen gaat leggen.
Investeringsvoornemens leiden niet altijd tot investeringen. Er bestaat het gevaar, dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen investeringsvoornemen meer bestaan. Door voor elke nieuwe bestemmingsreserve voor een investeringsvoornemen een maximale "houdbaarheidsdatum" op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor is in de

verordening de bepaling opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd.
De algemene reserve dient als buffer voor de risico's, welke beschreven worden in de paragraaf weerstandsvermogen. Op basis van de gewogen risico's wordt een ondergrens berekend waaraan de algemene reserve dient te voldoen.

Artikel 14. Kostprijsberekening
Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.
Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.
Het eerste lid van artikel 14 bepaalt, dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor de desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet.
Het tweede lid bepaalt, dat ook bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa worden betrokken bij de kostprijsberekening. Voor de gemeentelijke rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht zoals de rioolheffing, worden in de kostprijsberekening ook de compensabele BTW en de gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid meegenomen.
Het derde lid geeft aan, dat de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan specifieke uitkeringen en subsidies, apart onder het taakveld overhead in de administratie worden afgezonderd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding aan specifieke uitkeringen en subsidies worden toegerekend. Dit afzonderen kan door voor deze kosten aparte (hulp-)kostenplaatsen aan te maken en de kosten voortaan op deze (hulp-)kostenplaatsen te boeken.
Het vierde, vijfde en zesde lid gaan over de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en over de kostprijs van prijzen van goederen, diensten en werken die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden.
Het vierde lid geeft de definitie van de kostenverdeelsleutel voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van rechten en heffingen waarmee de gemeente kosten in rekening brengt zoals de afvalstoffenheffing, en voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijzen van goederen, werken en diensten die door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd. Er wordt voor de toerekening van de overheadkosten bepaalt, dat deze plaatsvindt naar rato van het aandeel van de directe fte's per taakvelden.

Het vijfde en zesde lid handelen over de toerekening van rente over de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van activa aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en aan de kostprijs van goederen, werken en diensten die aan overheidsbedrijven en derden worden geleverd.

Artikel 15. Prijzen economische activiteiten
Als een gemeente goederen, diensten of werken levert aan overheidsbedrijven of derden dan mag zij deze activiteiten niet bevoordelen als het economische activiteiten betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.
Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in, dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.
Van deze verplichting kan worden afgeweken als de activiteiten worden ontplooid in het kader van het publiek belang. Daarvoor is wel nodig dat in een raadbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd. Het raadbesluit moet worden aangemerkt als een concretiserend besluit van algemene strekking. Het besluit moet worden bekendgemaakt in een van overheidswege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad en moet open staan voor bezwaar en beroep. Belanghebbenden kunnen dan binnen uiterlijk zes weken na bekendmaking van het besluit een bezwaarschrift indienen bij de gemeente (artikel 6:7 van de Algemene wet bestuursrecht). De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Algemene wet bestuursrecht is ingesteld – binnen twaalf weken, gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het bezwaarschrift is verstreken. Bij afwijzing van de bezwaren kan de belanghebbende beroep instellen bij de bestuursrechter.
Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het tweede lid opgesomd.

Artikel 16. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen
Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten, leges en heffingen is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 van de Gemeentewet). Het eerste lid van artikel 16 bepaalt, dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die ook voor andere rechten, leges en heffingen de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan het eerste lid met deze rechten, leges en heffingen uitbreiden. Het betekent, dat de bijbehorende verordeningen jaarlijks moeten worden herzien. Eventueel kan overwogen worden om ook de verordening 'kwijtschelding gemeentelijke belastingen' jaarlijks te herzien.
Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten of werken die niet vallen onder artikel 229 van de Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, onder e, van artikel 160 van de Gemeentewet), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad.

Artikel 17. Financieringsfunctie
Artikel 212 van de Gemeentewet bevat de bepaling, dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 17 geeft invulling aan deze plicht.

Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in hoofdstuk 6 van deze verordening. In aanvulling op de regels uit de Wet financiering decentrale overheden en daarop gebaseerde besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten. Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 van de Wet fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 van de Gemeentewet, dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Artikel 18 Verplichte paragrafen
Het BBV geeft in de artikelen 16 tot en met 21 aan wat er in de paragrafen lokale heffingen, weerstandsvermogen en risicobeheersing, onderhoud kapitaalgoederen, financiering, bedrijfsvoering, verbonden partijen en grondbeleid ten minste moet staan. In de financiële verordening kan de raad bepalen, dat hij ook over aanvullende zaken in de paragrafen wil worden geïnformeerd.

Artikel 19. Interne controle
De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën. Het eerste lid draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen.
Het tweede lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.
Periodiek moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 20. Administratie
Onder artikel 20 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 21. Financiële organisatie
Artikel 21 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college de werkorganisatie Druten Wijchen op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 van de Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 van de Gemeentewet.
Artikel 21 geeft een opsomming op welke terreinen van de financiële organisatie het college beleid en interne regels moet stellen. Om hier invulling aan te geven

ligt het voor de hand, dat het college een organisatiebesluit en een treasurystatuut vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de (extracomptabele) kostentoerekening vastlegt. Bij het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden. Bij het beleid en de interne regels voor steunverlening en subsidieverstrekking gaat het om procedures die naleving van de Europese staatssteunregels en regels voor diensten van algemeen economisch belang, de Algemene wet bestuursrecht en de gemeentelijke subsidieverordening waarborgen.
In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.
De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 22. Intrekken oude verordening en overgangsrecht
Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t+1 en later.
De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in het artikel een overgangsbepaling opgenomen.

Vaststelling
Uitgaande stukken van de raad moeten door de burgemeester worden ondertekend (eerste lid artikel 75 van de Gemeentewet). De griffier moet de uitgaande stukken van de raad medeondertekenen (artikel 107c van de Gemeentewet). De financiële verordening moet worden gepubliceerd.
Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 van de 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 van de Gemeentewet (artikel 215 van de Gemeentewet).