

Financiële Verordening gemeente Meierijstad 2017 (tekst zoals deze luidt na wijziging)

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- werkatelier of pop up: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen verantwoordelijkheid aan het college;
- inkomsten: totaal van de baten voor onttrekking reserves;
- overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;
- administratie: 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.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

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 de onderverdeling van de programma's in taakvelden 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 taakvelden.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode 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 worden de geraamde lasten en baten weergegeven van de programma's en in de jaarstukken worden de gerealiseerde lasten en baten van de programma's weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven.

3. In de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.
4. Incidentele baten en lasten groter dan € 20.000,- worden afzonderlijk gespecificeerd in het bij de begroting en jaarrekening opgenomen overzicht incidentele baten en lasten.

Artikel 4. Kaders planning & control

Naast de wettelijk verplichte onderdelen (begroting en jaarrekening) biedt het college de raad:

1. eens per raadsperiode een collegewerkprogramma aan;
2. jaarlijks een kadernota aan, waarbij de integrale afweging centraal staat van de relevante ontwikkelingen inclusief de financiële kaders van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze kadernota voor het zomerreces vast.
3. jaarlijks twee tussentijdse rapportages aan.

Artikel 5 Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de totale lasten en de totale baten per programma en neemt kennis van de budgettaire verdeling naar taakvelden.
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 begroting geautoriseerd.
3. Voor investeringskredieten groter dan € 500.000, - wordt gewerkt met een voorbereidingskrediet en een uitvoeringskrediet, waarbij het uitvoeringskrediet in alle gevallen separaat aan de raad wordt voorgelegd.
4. Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid met een voorstel tot wijziging van de begroting.
5. Bij investeringen groter dan 1 miljoen euro informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 6 Tussentijdse rapportages

1. Het college biedt de raad de eerste tussentijdse rapportage aan voor het zomerreces en de tweede tussentijdse rapportage op een moment, dat behandeling parallel aan de begroting mogelijk is.
2. In de tussentijdse rapportage informeert het college de raad over de realisatie van de begroting.
3. De eerste tussentijdse rapportage is een financiële afwijkingenrapportage; de tweede tussentijdse rapportage is een afwijkingenrapportage op zowel de voortgang van beleid als de financiën. De rapportages worden eventueel gecombineerd met een voorstel tot wijziging van de begroting, waarbij het college zoekt naar oplossingen en een voorstel doet ter dekking van deze wijziging van de begroting.
4. In de tussentijdse rapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten van budgetten en investeringskredieten toegelicht voor afwijkingen groter dan 20% of een minimum bedrag van € 20.000,--.

Artikel 7 Informatieplicht

Het college besluit niet over:

1. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 100.000;
2. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,

dan nadat de raad is geïnformeerd over het voornemen en hiertoe in de gelegenheid is gesteld zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college te brengen.

Artikel 8 EMU saldo

Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in het EMU-tekort, bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet houdbare overheidsfinanciën, hebben overschreden, informeert het college de raad of een aanpassing van de begroting nodig is. Als het college een aanpassing nodig acht, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Hoofdstuk 3 Financieel Beleid

Artikel 9 Waardering en afschrijving vaste activa

1. College biedt de raad ten minste 1x per raadsperiode een nota waarderen en afschrijven aan, met daarin in ieder geval regels voor waardering en afschrijving van activa;
2. Tussentijdse aanpassingen van de nota waarderen en afschrijven worden ter goedkeuring aan de raad voorgelegd bij de programmabegroting.
3. Materiële vaste activa worden geactiveerd en afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de actuele nota waarderen en afschrijven.

Artikel 10 Voorziening voor oninbare vorderingen

De voorziening voor oninbare vorderingen wordt gevormd op basis van een analyse, waarbij ouderdom van vorderingen en ervaringscijfers als uitgangspunten worden gehanteerd.

Artikel 11 Reserves en voorzieningen

1. Het college biedt de raad ten minste 1x per raadsperiode een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt de vorming (doel, voeding, hoogte en looptijd) en besteding van reserves en voorzieningen;
2. Tussentijdse aanpassingen van de nota Reserves en Voorzieningen worden ter goedkeuring aan de raad voorgelegd bij de programmabegroting.

Artikel 12 Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken en diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een extracomptabel stelsel van kostentoerekening gehanteerd. Bij deze kostentoerekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, voor de financiering van de in gebruik zijnde activa betrokken.
2. Bij de directe kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa. Voor de rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden daarbij ook de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de gederfde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden toegerekend aan activiteiten welke geheel of deels worden bekostigd met een specifieke uitkering of subsidie, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en in de desbetreffende verantwoordingen over de besteding toegerekend aan die activiteiten.

4. Voor de toerekening van de overheadkosten worden de overheadkosten die kunnen worden betrokken in de aangifte vennootschapsbelasting, binnen het taakveld overhead apart geadministreerd en voor de belastingaangifte aan de kostprijs van de vennootschapsbelastingplichtige activiteiten toegerekend.
5. Voor de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en van goederen, werken, diensten die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, voor zover dat niet activiteiten als bedoeld in het derde en vierde lid betreffen, wordt uitgegaan van een opslagpercentage. Dit percentage wordt berekend door de totale overheadkosten te delen door de totale geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 Salarissen en sociale lasten en 3.5.1 ingeleend personeel en dit te vermenigvuldigen met de geraamde directe kosten van de economische categorieën 1.1 salarissen en sociale lasten en 3.5.1 ingeleend personeel die worden besteed aan de desbetreffende goederen, werken, diensten en heffingen.
6. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijn de activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld. De uitkomst van dit percentage van de omslagrente wordt op een half procent afgerond.
7. In afwijking van het zesde lid wordt bij een verstrekte lening voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken. Deze rente wordt verhoogd met een opslag voor het debiteurenrisico.

Artikel 13 Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken aan overheidsbedrijven en derden en met welke bijbehorende activiteiten de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Bij afwijking doet het college vooraf voor elk van deze activiteiten afzonderlijk een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.
2. Bij het verstrekken van leningen of garanties aan overheidsbedrijven en derden brengt de gemeente de geraamde integrale kosten in rekening. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de lening of garantie wordt gemotiveerd.
3. Bij het verstrekken van kapitaal door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden gaat het college uit van een vergoeding van ten minste de geraamde integrale kosten van de verstrekte middelen. Bij afwijking doet het college vooraf een voorstel voor een raadsbesluit, waarin het publiek belang van de kapitaalverstrekking wordt gemotiveerd.
4. Raadsbesluiten met de motivering van het publiekbelang als bedoeld in de vorige leden zijn niet nodig als 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

Artikel 14 Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen.

1. Het college biedt de raad jaarlijks een voorstel aan voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, de rioolheffingen, de afvalstoffenheffing en overige rechten en leges.
2. Het college biedt de raad een nota aan met de kaders voor de prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, werken en diensten aan overheidsbedrijven en derden en voor de huren en de erfpachten.
3. Het college legt bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en erfpachten ten opzichte van de kaders uit de nota vooraf een besluit voor aan de raad.

Artikel 15 Financieringsfunctie

1. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de kaders in acht die zijn opgenomen in het treasury statuut.
2. In het treasury statuut wordt o.a. geregeld, dat:
 - a. voor het aantrekken van financieringen met een looptijd langer dan één jaar ten minste twee prijsopgaven worden gevraagd bij verschillende financiële instellingen;
 - b. er geen gebruik wordt gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden;
 - c. het college de raad informeert over de wettelijke kasgeldlimiet, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet financiering decentrale overheden, of de wettelijke renterisiconorm, bedoeld in artikel 1, onder h, van de Wet financiering decentrale overheden in de reguliere producten van de P&C cyclus;
 - d. bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal het college indien mogelijk zekerheden bedingt.

Hoofdstuk 4 Paragrafen

Artikel 16 Lokale heffingen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op de relevante tarieven van omliggende en vergelijkbare gemeenten.

Artikel 17 Financiering

In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in ieder geval de verplichte onderdelen op, op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 18 Weerstandsvermogen & risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen & risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in ieder geval de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
2. Het college biedt de raad ten minste 1x per raadsperiode een nota weerstandsvermogen en risicobeheersing aan;
3. Tussentijdse aanpassingen van de nota weerstandsvermogen en risicobeheersing worden ter goedkeuring aan de raad voorgelegd bij de programmabegroting bij de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Artikel 19 Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het achterstallig onderhoud op.
2. Het college biedt de raad ten minste eens per raadsperiode een onderhoudsplan openbare ruimte aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het groot onderhoud en de kosten van het groot onderhoud voor het openbaar groen, water, wegen, kunstwerken en straatmeubilair. De raad stelt het plan vast.
3. Het college biedt de raad ten minste eens per raadsperiode een rioleringsplan aan. Het plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud, de uitbreiding van de riolering en de kosten van het onderhoud en de eventuele uitbreidingen. De raad stelt het plan vast.
4. Het college biedt de raad ten minste eens per raadsperiode een onderhoudsplan gebouwen aan. Het plan bevat voorstellen voor het te plegen onderhoud en de bijbehorende kosten aan de gemeentelijke gebouwen. De raad stelt het plan vast.

Artikel 20 Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval informatie op over ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening, privacy, informatiebeleid en planning en control.

Artikel 21 Verbonden partijen

1. Het college biedt de raad ten minste eens per raadsperiode een nota verbonden partijen aan.
2. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf verbonden partijen in ieder geval de verplichte onderdelen op, op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Artikel 22 Grondbeleid

1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel van 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
2. Het college biedt de raad ten minste eens per raadsperiode een nota grondbeleid aan. De raad stelt de nota vast. In de nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - c. het verloop van de grondvoorraad;
 - d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden.

Hoofdstuk 5 Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 23 Administratie

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

- a) het sturen en het beheersen van activiteiten en processen in de gemeente als geheel en in de werkateliers en pop-ups;

- b) het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de balansposten en contracten;
- c) het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d) het verschaffen van informatie over indicatoren met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten;
- 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 en de daaraan ontleende informatie;
- g) 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 24 Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a) een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidige toewijzing van de gemeentelijke taken aan de werkateliers;
- b) een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden en verantwoordelijkheden;
- c) de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d) de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening;
- e) de te maken afspraken met de werkateliers en pop-ups 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 baten en lasten aan de taakvelden;
- 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;
- 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 25 Interne controle

- 1) Het college zorgt ten behoeve van het getrouwe beeld van de jaarrekening, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder a van de Gemeentewet, en de rechtmatigheid van de baten en lasten en de balansmutaties, bedoeld in artikel 213, derde lid, onder b van de Gemeentewet, voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking en de rechtmatigheid van de beheershandelingen.
- 2) Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de balansposten.
- 3) Bij afwijkingen van het bepaalde in lid 1 en 2 neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6 Slotbepalingen

Artikel 26 Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De financiële verordening gemeente Schijndel 200, de financiële verordening Sint Oedenrode en de verordening 212 van de gemeente Veghel worden ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijven op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 27 Inwerkingtreding en citeerartikel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2017.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Meierijstad 2017.

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

De definities worden gebruikt die in de besturingsfilosofie van Meierijstad zijn opgenomen en door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten worden geadviseerd. Ook zijn definities uit de Mededingingswet gebruikt.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode de indeling van de programma's vast. De programma's zijn onderverdeeld in taakvelden.

Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt de beslissing welke bedragen hij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. Op grond van het derde lid artikel 189 Gemeentewet kan de gemeente slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht.

De raad stelt budgetten beschikbaar per programma. Gelet op de omvang van het programma Sociaal Domein kan de raad aanvullende spelregels vaststellen. Dit ter uitvoering van zijn kaderstellende en controlerende rol.

Het derde lid bepaalt dat, naast de verplichte beleidsindicatoren op grond van artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV, op voorstel van het college de raad relevante indicatoren per programma vaststelt. Het derde lid van artikel 8 BBV stelt namelijk dat de gemeente per programma aangeeft wat de doelstelling – in het bijzonder de beoogde maatschappelijke effecten – is en hoe er naar wordt gestreefd deze effecten te bereiken.

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 indicatoren 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. Een paragraaf bevat informatie over een bepaald thema dat dwars door de begroting loopt. Het vierde lid bepaalt dat de raad bij aanvang een nieuwe raadsperiode kan 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.

In de begroting en de jaarstukken vindt verantwoording op programmaniveau plaats.

In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de

financiële positie een overzicht van de nieuwe investeringen wordt gegeven. In het derde lid wordt dit geregeld voor de jaarrekening.

Zowel in de begroting als jaarstukken komen incidentele baten en lasten voor. Deze beïnvloeden het structureel en reëel begrotingsevenwicht. Voor een reëel begrotingsevenwicht geldt dat structurele lasten dienen altijd gedekt te worden door structurele baten. In dit kader verplicht de BBV de incidentele baten en lasten te specificeren in een overzicht incidentele baten en lasten. Aangezien de BBV geen scherpe definitie geeft van wat incidenteel of structureel is, heeft de commissie BBV gemeenten geadviseerd om in de financiële verordening op te nemen vanaf welke omvang incidentele baten en lasten afzonderlijk gespecificeerd worden in het overzicht incidentele baten en lasten.

Artikel 4. Kaders planning en control

In het eerste lid wordt geregeld dat het college het coalitieakkoord uitwerkt in een meerjarig collegewerkprogramma. In de besturingsfilosofie wordt het collegewerkprogramma omschreven als het mijlpalendocument waarin zowel de doelstellingen van ontwikkelambities (nieuw beleid) en beheersdoelstellingen (bestaand beleid) zijn opgenomen.

Het tweede lid bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting een kadernota vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. **De wijze waarop het kadernota tot stand komt is vastgelegd in de notitie Planning & Control Meierijstad.**

Het derde lid bepaalt dat het college twee tussentijdse rapportages over het begrotingsjaar aanbiedt.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Het eerste lid 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. Naast lopende uitgaven doet de gemeente investeringen. De uitgaven voor investeringen autoriseert de gemeenteraad bij de begrotingsbehandeling (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 voorgenomen investering blijft wel op de investeringsbegroting 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.

In het derde lid van dit artikel wordt aangegeven dat met investeringen boven de € 500.000 gewerkt wordt met een voorbereidings- en een uitvoeringskrediet.

Bij de behandeling van de tussentijdse rapportages doet het college voorstellen tot begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid (vierde lid).

Het vijfde lid regelt dat het college bij grote investeringen dient aan te geven wat het effect van deze investering op de schuldpositie van de gemeente is.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning- en control cyclus voor de raad zijn de tussentijdse rapportages. Op basis van tussentijdse rapportages wordt de raad geïnformeerd over de realisatie van de begroting. Er is gekozen voor twee tussentijdse rapportages.

De eerste tussentijdse rapportage is een financiële afwijkingenrapportage, de tweede tussentijdse rapportage is een afwijkingenrapportage op zowel voortgang beleid als financiën.

Het derde lid geeft aan dat in de voortgangsrapportage eventueel voorstellen tot wijzigingen van de begroting worden meegenomen. Het college doet gelijktijdig een voorstel ter dekking van de wijziging.

Het vierde lid bepaalt in welke gevallen het college een toelichting geeft op afwijkingen ten opzichte van de begroting.

Artikel 7. Informatieplicht

In artikel 7 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 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.

Dit artikel regelt dat het college de raad informatie verstrekt voorafgaand aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen

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 vooraf wenst te worden geïnformeerd en in de gelegenheid wil worden gesteld zijn wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken.

Artikel 8. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet Houdbare Overheidsfinanciën vastgelegd dat ze aandeel hebben in plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland. Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald.

Gemeenten krijgen van het Rijk bericht of het gemeentelijk aandeel in het nationale toegestane EMU-tekort met de lopende begroting dreigt te worden overschreden. Ook wordt dan duidelijk of daarop actie van gemeenten is gewenst. Pas als dit laatste het geval is, moeten gemeenten met een individueel EMU-saldo hoger dan gemeentelijke EMU-referentiewaarde hun begroting neerwaarts bijstellen om de overschrijding van het collectieve aandeel ongedaan te maken.

In het artikel is opgenomen dat het college de raad informeert bij een overschrijding van het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

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. Voor de bepalingen over afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen van de materiële vaste activa wordt in de verordening verwezen naar de nota waarderen en afschrijven. In deze nota zijn naast de afschrijvingsmethodiek de afschrijvingstermijnen voor de verschillende categorieën materiële vaste activa met economisch en maatschappelijk nut opgenomen.

In de nota waarderen en afschrijven zal aandacht worden besteed aan het stellen van maximale afschrijvingstermijnen. Van een maximale afschrijvingstermijn kan naar beneden worden afgeweken. Reden hiervoor is dat de economische levensduur van bijvoorbeeld nieuwe riolering langer is dan die van oude riolering.

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 levensduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen.

De hoogte ervan wordt bepaald op basis van een analyse, waarbij ouderdom van de vorderingen en ervaringscijfers uitgangspunt zullen zijn.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Het eerste lid bepaalt dat het college eens per raadsperiode een nota 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.

Tussentijdse aanpassingen worden volgens lid twee bij de begroting of jaarrekening goedgekeurd door de raad. Deze aanpassingen worden in de eerstvolgende nieuwe nota reserves en voorzieningen verwerkt.

Artikel 12. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de financiële verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten en heffingen. De kaders voor de kostprijzen staan deels in artikel 229b Gemeentewet en deels in artikel 25 van de Mededingingswet.

In artikel 12 van deze 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 een toerekening van de indirecte kosten. In de kostprijs worden ook de kosten van de financiering van materiele activa meegenomen in de vorm van een omslagrente. Het tweede lid bepaalt dat bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing onder de kosten ook worden verstaan bijdragen aan voorzieningen, de compensabele BTW en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.

Het vijfde lid geeft aan dat de toerekening van de indirecte kosten gebeurt op basis van een opslagpercentage. Dit betekent dat de indirecte kosten op basis van bepaald percentage worden doorberekend. Het opslagpercentage wordt berekend volgens de formule:

$$\frac{\text{Totale overheadkosten}}{\text{Totale directe geraamde salarissen en sociale lasten en inhuur derden op de taakvelden excl. taakveld Overhead}} \times 100\%$$

Het zesde lid bepaalt dat de omslagrente jaarlijks met de begroting wordt vastgesteld en op een half proces wordt afgerond. De berekening van het rente-omslag percentage is vastgelegd in de notitie Rente van de commissie BBV.

Artikel 13. 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 betreft. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met ander ondernemingen treedt. Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in dat de gemeente ten minste een integrale kostprijs in rekening brengt voor de levering van goederen, diensten, werken en het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal.

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 conform de Algemene Wet Bestuursrecht 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. De gemeente moet binnen zes weken een besluit nemen over het bezwaarschrift of – indien een commissie als bedoeld in artikel 7:13 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 vierde lid opgesomd.

Artikel 14. 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. Het betekent dat de bijbehorende verordening jaarlijks moet worden herzien.

Het tweede lid bepaalt dat het college aan de raad een nota aanbiedt met daarin de kaders voor de te hanteren prijzen, huren en tarieven voor erfpacht inclusief de wijze van indexering. De raad stelt deze nota vast.

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

Het derde lid bepaalt dat tussentijdse wijzigingen van besluiten voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen die afwijken van de kaders uit de nota vooraf ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden.

Artikel 15. 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. Dit artikel geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid.

Het eerste lid bepaalt dat het college eens per raadsperiode een treasurynota ter kennisname aan de raad aanbiedt.

Met het vaststellen van deze nota stelt het college de kaders vast voor het uitzetten en aantrekken van middelen.

In aanvulling op de regels uit de wet Financiering decentrale overheden (FIDO) en daaruit volgende besluiten en regelingen stelt het tweede lid onder a t/m d een aantal aanvullende kaders.

Onder lid 2.a staat vermeld dat ten minste twee offertes of prijsopgaven gevraagd moeten worden bij langlopende leningen.

Zo mag volgens lid 2. b geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten.

Lid 2.c bepaalt dat het college de raad bij P&C producten informeert over kasgeldlimiet en renterisiconorm.

In de Wet financiering decentrale overheden (hierna: Wet FIDO) artikel 4 respectievelijk 6 is opgenomen dat de toezichthouder (provincie) wordt geïnformeerd als de gemeente voor het derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet respectievelijk renterisiconorm overschrijdt en dat de gemeente aan de toezichthouder een plan voorlegt om weer binnen deze limiet te komen. Dit plan

dient door de provincie goed gekeurd te worden. Indien hier niet aan wordt voldaan, kan de toezichthouder correctieve maatregelen treffen.

Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 Wet FIDO). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 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.

Lid 2.d 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.

Paragrafen

Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten 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 16. Lokale heffingen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 10 welke informatie de paragraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten. Daarnaast informeert het college de gemeenteraad in ieder geval over de *relevante tarieven van omliggende en vergelijkbare gemeenten*.

Artikel 17. Financiering

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 13 welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten.

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 11 welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen in elk geval moet bevatten.

Met het vaststellen van de genoemde nota stelt de raad de kaders vast ten aanzien van risicobeheersing en weerstandsvermogen (bijvoorbeeld minimale hoogte van de weerstandsratio).

Lid 3 geeft aan dat tussentijdse aanpassingen worden opgenomen in de programmabegroting in de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 12 welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. De raad wordt in

de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen geïnformeerd over de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het eventuele achterstallig onderhoud.

De leden 2, 3, en 4 bevatten de bepalingen dat het college ten minste eens per raadsperiode de raad onderhoudsplannen aanbiedt over het onderhoud openbare ruimte, het onderhoud riolering en het onderhoud gebouwen. Hiermee stelt de raad kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vast.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 14 welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. Daarnaast is opgenomen dat de raad in de paragraaf bedrijfsvoering wordt geïnformeerd over ontwikkelingen op het gebied van informatievoorziening, privacy, informatieveiligheid en planning en control.

Artikel 21. Verbonden partijen

In het advies BBV 2017 wordt geadviseerd om periodiek een nota verbonden partijen vast te stellen met bepalingen over beleidsinformatie en risico's.

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 15 welke informatie de paragraaf verbonden partijen in elk geval moet bevatten.

Artikel 22. Grondbeleid

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 16 welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. Daarnaast is opgenomen dat de raad in de paragraaf grondbeleid wordt geïnformeerd over het verloop van de grondvoorraad en de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten.

Het tweede lid bepaalt dat het college eens per raadsperiode aan de raad een nota grondbeleid aanbiedt. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen. In de nota wordt onder andere aandacht besteed aan mogelijke afwijkingen per complex (marge van 10%) en aan het evenwicht tussen jaarlijkse inkomsten en uitgaven per complex en binnen het totaal van vastgestelde grondexploitaties. In de nota grondbeleid wordt het beleid ten aanzien van winstnemingen uitgewerkt, waarbij de balans gezocht wordt tussen realisatie- en voorzichtigheidsbeginsel met het accent op het laatste beginsel.

Artikel 23. Administratie

In dit artikel 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 ervan moeten voldoen.

Artikel 24. Financiële organisatie

Dit artikel 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.

Het artikel 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 interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden.

Bij het beleid en 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 om bijvoorbeeld 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 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 beheers-handelingen en getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 25. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheers handelingen die eraan ten grondslag liggen rechtmatig zijn verlopen. Het artikel draagt het college op maatregelen te treffen opdat 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 beheers handelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen.

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moeten de oude verordeningen 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 de begroting en jaarstukken van het jaar t en 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 . Hiervoor is in artikel 26 een overgangsbepaling opgenomen.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

Het verdient de voorkeur de nieuwe verordening in werking te laten treden op een datum voor het vaststellen van de kadernota en anders voor het vaststellen van de begroting van het jaar t+1.

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)

De raad voornoemd,

De griffier,

De voorzitter,

A.F.J. Franken

ir. C.H.C. van Rooij