



19.33

Raadsvergadering
25 juni 2019

Agendapunt
DR

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Rheden;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 7 mei 2019;

b e s l u i t :

vast te stellen de **Financiële verordening gemeente Rheden 2019**.

Financiële verordening gemeente Rheden 2019

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a Organisatieonderdeel : iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie die als zodanig een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het Directieteam heeft.
- b (Financiële) Administratie : het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van (financiële) informatie ten behoeve van het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Rheden en ten behoeve van de verantwoording die daarover moet worden afgelegd teneinde te komen tot een goed inzicht in:
 - de financieel-economische positie;
 - het beheer van vermogenswaarden;
 - de uitvoering van de begroting;
 - het afwikkelen van vorderingen en schulden;
 - alsmede tot het afleggen van rekening en verantwoording daarover.
- c Administratieve organisatie : het stelsel van organisatorische maatregelen gericht op het tot stand brengen en het in stand houden van de goede werking van de bestuurlijke en ambtelijke informatieverzorging ten behoeve van de verantwoordelijke leiding.
- d Financieel beheer : het uitoefenen van bestuur over en toezicht op het beheer van middelen en het uitoefenen van rechten van de gemeente Rheden.
- e Rechtmatigheid : het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.
- f Doelmatigheid : het realiseren van bepaalde prestaties met een zo beperkt mogelijke inzet van middelen.
- g Doeltreffendheid : de mate waarin de gewenste prestaties en beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.
- h Streefwaarde : de waarde die bereikt moet worden binnen een bepaalde periode, als maatstaf voor de beoogde maatschappelijke effecten, doelstellingen en te leveren prestaties.

- i Overheidsbedrijf : onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap, 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.
- j Sub-Programma : onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende producten of een enkel product van de productenraming en productenrealisatie.

HOOFDSTUK 1 BEGROTING EN VERANTWOORDING

Kaderstellen

Artikel 2 Programmabegroting

- 1 De raad stelt bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode zonodig een gewijzigde programma-indeling vast. Deze indeling is van toepassing voor de begrotingen gedurende de gehele raadsperiode, tenzij de raad hierover tussentijds een besluit tot wijziging van de programma-indeling neemt.
- 2 De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op basis van de door het college aan de programma's toegewezen producten zonodig de onderverdeling van de programma's in sub-programma's vast.
- 3 Voorafgaande aan het nieuwe begrotingsjaar stelt de raad de begroting voor het nieuwe begrotingsjaar vast. De begroting kent de programma-indeling zoals door de raad is vastgesteld. De begroting wordt opgesteld in overeenstemming met de geldende voorschriften voor gemeenten. De raad stelt per programma vast:
 - a wat willen wij bereiken: de beoogde maatschappelijke effecten en doelstellingen;
 - b wat gaan wij er voor doen: de te leveren prestaties en streefwaarden;
 - c wat gaat het kosten: de baten en de lasten.
- 4 Het college draagt zorg voor het verzamelen en vastleggen van gegevens over de geleverde prestaties en beleidsdoelen, inclusief de maatschappelijke effecten en streefwaarden, opdat de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid, zoals vastgesteld door de raad, kunnen worden getoetst.
- 5 De kaders en uitgangspunten voor de opstelling van de begroting van het komende jaar en de drie opeenvolgende jaren zijn verwoord in de de Kadernota zoals bedoeld in artikel 6.

Artikel 3 Productenraming

- 1 Bij iedere begroting en jaarstukken wordt ter informatie een overzicht gegeven van de toedeling van de producten uit de productraming aan de programma's.
- 2 De onderverdeling van de programma's in de producten staat voor de raadsperiode vast, tenzij er dringende redenen zijn tot wijzigen. Wijzigingen worden bij de begroting expliciet vermeld.

Uitvoering**Artikel 4 Uitvoering begroting**

- 1 Het college stelt regels die waarborgen dat de uitvoering van de programmabegroting rechtmatig, doelmatig en doeltreffend verloopt.
- 2 Het college draagt ten aanzien van de begrotingsuitvoering de zorg voor:
 - a een eenduidige toewijzing van de lasten en baten, door middel van een kosten-toerekening, aan de producten van de productenraming;
 - b het voorkomen van overschrijdingen (respectievelijk onderschrijden) van de begrote lasten (respectievelijk de baten) van de programma's, zoals door de raad geautoriseerd bij de (gewijzigde) begroting;
 - c de toedeling van de budgetten en investeringskredieten aan de productenraming binnen de kaders, zoals door de raad geautoriseerd bij de vaststelling van de begrotingsuitgangspunten zoals bedoeld in artikel 2, lid 5;
 - d duidelijke uitgangspunten inzake het omgaan met de incidentele beschikbare begrotingsruimte. Deze uitgangspunten worden opgenomen in de programma-begroting;
 - e dat wijzigingen op de oorspronkelijk geraamde structurele lasten en baten in de productenraming aan de raad ter autorisatie worden voorgelegd, indien:
 - nieuwe zaken zich voordoen;
 - deze wijzigingen leiden tot een verandering van de omvang van een programmabudget.
- 3 Indien incidentele middelen in het jaar van beschikbaarstelling niet zijn besteed en daarmee de doelstelling nog niet is gerealiseerd mag hiervoor een bestemmingsreserve worden gevormd ter hoogte van maximaal het niet bestede bedrag. De gereserveerde middelen worden toegevoegd aan de begroting van het volgende jaar. Uiterlijk twee jaar na ontstaan van de bestemmingsreserve vervalt de bestemmingsreserve. Het college kan voor wat betreft de maximale termijn van twee jaar gemotiveerd afwijken.

Beheersing en interne controle**Artikel 5 Interne controle**

- 1 Het college draagt ten behoeve van het getrouwe beeld en de rechtmatigheid van de jaarrekening zorg voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, waaronder de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college waar mogelijk maatregelen tot herstel.
- 2 Het college draagt zorg voor de periodieke interne toetsing van alle bedrijfsonderdelen op juistheid, volledigheid en tijdigheid van de bestuurlijke informatievoorziening, de rechtmatigheid van beheershandelingen en op misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke regelingen.
- 3 Het college zorgt op basis van de resultaten van de toetsen bedoeld in het tweede lid, indien nodig, voor een plan van verbetering. Het college neemt op basis van het plan van verbetering maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

- 4 Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen tenminste eenmaal in de 5 jaar.
Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Rapportage en verantwoording

Artikel 6 Tussentijdse rapportage en informatie

- 1 Het college informeert de raad door middel van de Zomerrapportage over de bijstelling van de begroting van het lopende boekjaar. In deze rapportage worden de bevindingen betrokken uit de jaarstukken bedoeld in artikel 7.

Daarnaast informeert het college de raad 4-maandelijk over de realisatie van de begroting van de gemeente over het lopende boekingsjaar:

- 1 per 31 maart over de eerste vier maanden van het lopende boekjaar (Lentenota);
 - 2 Per 31 augustus over de eerste 8 maanden van het lopende boekjaar (Herfstnota);
en
 - 3 Per 31 december een voorlopig rekeningresultaat over het aflopende boekjaar (Winternota).
- 2 De raad stelt de Zomerrapportage vast uiterlijk in de laatste raadsvergadering voor het zomerreces van het voorafgaande begrotingsjaar.
 - 3 De Zomerrapportage gaat in op de voortgang van de lopende programmabegroting, zowel wat betreft de lasten en baten, de geleverde prestaties en indien daar aanleiding voor is de maatschappelijke effecten en doelstellingen.
 - 4 Bij de behandeling van de Zomerrapportage doet het college waar nodig voorstellen tot wijziging van de geautoriseerde budgetten en investeringskredieten en bijstelling van beleid.
 - 5 De raad stelt de Kadernota vast uiterlijk in de laatste vergadering van het zomerreces. In de Kadernota worden de budgettaire kaders en financiële uitgangspunten vastgelegd die worden gehanteerd voor het komende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren.
 - 6 De inrichting van de Zomerrapportage, Kadernota en tussenliggende rapportages sluiten aan bij de programma-indeling van de begroting.
 - 7 Wanneer het Rijk de gemeente bericht dat alle gemeenten samen het collectieve aandeel van gemeenten in 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 tot wijziging van de begroting.

Artikel 7 Jaarstukken

- 1 Het college draagt zorg voor een adequate vertaling van de verantwoording van de afdelingen naar de productenrealisatie en naar de programma verantwoording.
- 2 Het college legt jaarlijks verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college per programma aan:
 - a welke beoogde maatschappelijke effecten en doelstellingen zijn bereikt;
 - b welke prestaties hiervoor zijn geleverd;
 - c de werkelijke totale baten en lasten;
 - d hoe de resultaten zich verhouden tot de in de begroting gestelde doelen.
- 3 De raad bepaalt aan de hand van de uitvoering van de programma's of de beleidsdoelen van de programma's voor het lopende jaar bijstelling behoeven.

HOOFDSTUK 2 FINANCIËLE POSITIE**Artikel 8 Financiële positie**

- 1 Het college draagt er zorg voor, dat alle financiële gevolgen van het beleid waartoe de raad heeft besloten, in de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting en de meerjarenraming zijn opgenomen.
- 2 Het totaalbedrag aan verleende garanties en waarborgen wordt bij de uiteenzetting van de financiële positie expliciet vermeld.
- 3 In de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting en meerjarenraming wordt in elk geval ingegaan op:
 - de ontwikkeling van het begrotingsresultaat en het saldo van de meerjarenraming ten opzichte van de voorgaande begroting;
 - de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen;
 - de voorgenomen investeringen en de benodigde investeringsruimte;
 - de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming en de investeringen.
- 4 Bij de uiteenzetting van de financiële positie wordt een overzicht van de investeringen voor de komende vier jaar gegeven (investeringsprogramma). De raad stelt met het vaststellen van de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting de middelen beschikbaar voor de uitvoering van het investeringsprogramma.
- 5 Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van het investeringsprogramma is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Bij investeringen groter dan € 1.000.000,00 informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 9 Waardering en afschrijving vaste activa

- 1 Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling, agio en disagio worden lineair in vijf jaar afgeschreven.
- 2 Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
- 3 De materiële vaste activa met economisch nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten', worden afgeschreven overeenkomstig de bij deze verordening behorende tabel afschrijvingstermijnen (als bijlage 1 bijgevoegd). Afwijking van deze tabel is slechts mogelijk bij raadsbesluit, indien hier gegronde redenen voor zijn. Activa met een verkrijgingprijs van minder dan € 10.000,00 worden niet geactiveerd.
- 4 Onder activa met een meerjarig maatschappelijk nut, zoals bedoeld in artikel 35 van het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten', worden verstaan investeringen in aanleg en onderhoud van onder meer (inrichting) wegen, waterwegen, civiele kunstwerken, (inrichting) groen en kunstwerken.
- 5 Aankoop en vervaardiging van activa met een meerjarig maatschappelijk nut worden, onder aftrek van bijdragen van derden, bestemmingsreserves en voorzieningen, ten laste van de exploitatie gebracht.
Hiervan kan bij raadsbesluit worden afgeweken. In geval van activering bij raadsbesluit wordt het actief afgeschreven, maximaal voor de termijn overeenkomstig de bij deze verordening behorende tabel afschrijvingstermijnen.
- 6 Afschrijving van de in lid 3 beschreven activa start als tenminste 80% van het actief is uitgegeven.
Het college kan hiervan gemotiveerd afwijken. Verantwoording vindt plaats in het jaarverslag.

Artikel 10 Waardering debiteuren en overige vorderingen

Op basis van een periodieke beoordeling van de inbaarheid van de openstaande vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd. Voor de openstaande vorderingen waarvan is komen vast te staan dat deze niet inbaar blijken, wordt de vordering als een verlies verantwoord. Het college zal hiertoe besluiten op grond van een ambtelijk voorstel.

Artikel 11 Reserves en voorzieningen

- 1 Het college biedt de raad eens in de 4 jaar een nota reserves en voorzieningen aan. Deze nota wordt door de raad vastgesteld en behandelt:
 - a de vorming en besteding van reserves;
 - b de vorming en besteding van voorzieningen;
 - c de rentetoerekening aan reserves en voorzieningen.
- 2 Het college biedt jaarlijks gelijktijdig met de programmabegroting en de jaarrekening het overzicht aan van de reserves en voorzieningen. Het overzicht in de programmabegroting maakt onderdeel uit van de uiteenzetting van de financiële positie. In de jaarrekening wordt het overzicht in de toelichting op de balans opgenomen.

- 3 Bij een voorstel voor de instelling van een bestemmingsreserve voor investeringsvoornemens wordt minimaal aangegeven:
 - a het specifieke doel van de reserve;
 - b de voeding van de reserve;
 - c de maximale hoogte van de reserve;
 - d de maximale looptijd.
- 4 Het overzicht van reserves en voorzieningen in de programmabegroting en jaarrekening bevat:
 - a het saldo aan het begin van het begrotingsjaar;
 - b de toevoeging aan de reserves en voorzieningen;
 - c de vrijval van de reserves en voorzieningen;
 - d de toerekening en verwerking van rente over de algemene reserves en bestemmingsreserves,
 - e het saldo aan het einde van het begrotingsjaar.

Artikel 12 Kostprijsberekening en vaststelling tarieven en heffingen

- 1 Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van producten en diensten van de gemeente Rheden die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een systeem van kostentoerekening gehanteerd. Bij de kostentoerekening worden naast de directe kosten alleen die indirecte kosten betrokken, die aantoonbaar samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
- 2 Bij de indirecte kosten worden onder meer betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van reserves voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele BTW en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.
- 3 Voor de inzet van materiële 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 het eigen vermogen. De rentepercentages voor deze vergoeding worden bij de behandeling van de begroting vastgesteld.
- 4 Het college neemt jaarlijks in de Kadernota op 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.
- 5 Het college legt bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en erfpachten ten opzichte van de kaders uit de Kadernota vooraf een besluit voor aan de raad.

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 tenminste 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 tenminste 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 Financieringsfunctie

- 1 Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor het aantrekken van voldoende financiële middelen en het uitzetten van overtollige gelden om de programma's binnen de door de raad vastgestelde kaders van de begroting te kunnen uitvoeren.
- 2 Het college neemt bij de uitvoering van de financieringsfunctie de regels in acht, zoals die zijn vermeld in het door de raad vastgestelde Treasurystatuut.
- 3 Bij de programmabegroting doet het college in de paragraaf treasury in ieder geval verslag van:
 - a de algemene actuele ontwikkelingen;
 - b de doelstellingen van de treasuryfunctie;
 - c het beleid inzake risicobeheer;
 - d het beleid inzake de gemeentefinanciering.
- 4 In het jaarverslag legt het college verantwoording af over de resultaten van het gevoerde beleid, zoals deze zijn opgenomen in de paragraaf treasury van de programmabegroting.
- 5 Bij het verstrekken van een garantie wordt een voorziening ten laste van de begroting gevormd ter grote van het risico dat met de verleende garantie wordt gelopen. Als in de begroting niet is voorzien in een budget voor deze voorziening dan doet het college vooraf aan de garantieverlening een voorstel aan de gemeenteraad voor een begrotingswijziging.

Artikel 15 Registratie bezittingen en activa

- 1 Het college draagt zorg voor een actuele en volledige registratie van bezittingen. In de registratie worden ook opgenomen niet-geactiveerde kunstvoorwerpen met cultuur-historische waarde en de niet-geactiveerde investeringen in de openbare ruimte.
- 2 Het college draagt er zorg voor, dat de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen van de gemeente systematisch worden gecontroleerd.
- 3 Bij afwijkingen in de registratie van de bezittingen neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

HOOFDSTUK 3 PARAGRAFEN**Artikel 16 Lokale heffingen**

- 1 In de begroting en het jaarverslag wordt een paragraaf lokale heffingen opgenomen. Deze paragraaf behandelt in ieder geval:
 - a de samenstelling van het pakket aan lokale heffingen en de geraamde inkomsten;
 - b het tarievenbeleid voor lokale heffingen;
 - c de ontwikkeling van de lokale lastendruk;
 - d een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen;
 - e het kwijscheldingsbeleid;
 - f een weergave van de actuele ontwikkelingen inzake de lokale heffingen.
- 2 Het college draagt zorg voor het opstellen en aanpassen van de verordeningen voor de gemeentelijke belastingen en heffingen. De (gewijzigde) verordeningen worden aan de raad ter vaststelling aangeboden.
- 3 Bij begroting dan wel met de aanpassingen van de van toepassing zijnde verordeningen wordt aan de raad voorgesteld om de nieuwe tarieven voor lokale heffingen voor het komende begrotingsjaar vast te stellen.

Artikel 17 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

- 1 In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a de solvabiliteitsratio;
 - b de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;
 - c de ontwikkeling van de netto schuld als percentage van de gemeentelijke inkomsten;
 - d de ontwikkeling van de som van de voorraden bouwgrond, de voorraden onderhanden werk en overige voorraden als percentage van de gemeentelijke inkomsten;
 - e de ontwikkeling van de som van de leningen aan derden en de leningen aan verbonden partijen als percentage van de gemeentelijke inkomsten.
- 2 Voor het in beeld brengen van de weerstandscapaciteit van de gemeente wordt beoordeeld of de gemeente bij een risicoscenario de schuldverplichtingen in de toekomst kan blijven nakomen zonder dat de uitgaven aan en de investeringen in noodzakelijke publieke voorzieningen in de knel komen.

Artikel 18 Onderhoud kapitaalgoederen

- 1 Het college biedt tenminste eens in de raadsperiode van vier jaar de diverse nota's voor het onderhoud van de openbare ruimte aan. Deze nota's geven het kader weer voor de inrichting van het onderhoud en het beoogde onderhoudsniveau voor het openbaar groen, riolering, wegen, kunstwerken/straatmeubilair en onderhoud gebouwen en eveneens de normkostensystematiek en het meerjarig budgettair beslag. De raad stelt de nota's vast. Indien een ruimere periode wordt gehanteerd dan vier jaar dan zal het college de raad informeren.
- 2 Bij de begroting en het jaarverslag doet het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen verslag over:
 - de beschikbare nota's en de beleidsuitgangspunten betreffende het onderhoud van de kapitaalgoederen;
 - de hieruit voortvloeiende financiële consequenties;
 - de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Artikel 19 Financiering (Treasury)

In de begroting en het jaarverslag wordt een paragraaf financiering opgenomen. Deze paragraaf behandelt in ieder geval:

- a de doelstellingen en uitgangspunten van het financieringsbeleid;
- b de actuele economische- en renteontwikkelingen;
- c het risicobeheer;
- d de ontwikkeling van de financieringspositie;
- e de voorwaarden voor het verstrekken van leningen en garanties.

Artikel 20 Bedrijfsvoering

- 1 In de bedrijfsvoeringsparagraaf in de programmabegroting wordt ingegaan op de tijdelijke en actuele onderwerpen die de aandacht behoeven. In de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag wordt gerapporteerd over de bij de begroting bepaalde onderwerpen aangaande de bedrijfsvoering alsmede over nieuwe ontwikkelingen. Daarbij wordt specifiek aandacht gegeven aan:
 - planning en control;
 - personeel en organisatie;
 - huisvesting;
 - informatiebeleid en automatisering;
 - de budgetten voor de raad, de griffie, de rekenkamer en de accountant.
- 2 Het college rapporteert in de bedrijfsvoeringsparagraaf van de begroting en jaarstukken over de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid, bedoeld in artikel 213a Gemeentewet, en de uitputting van de bijbehorende budgetten.

Artikel 21 Verbonden partijen

- 1 In de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting wordt van elk van de verbonden partijen weergegeven; het openbaar belang, het eigen vermogen, de solvabiliteit, het financieel resultaat en het financieel belang alsmede de aanwezige financiële risico's en de zeggenschap van de gemeente.
- 2 In de begroting en het jaarverslag wordt in de paragraaf verbonden partijen in elk geval ingegaan op nieuwe verbonden partijen, het beëindigen van bestaande verbonden partijen, het wijzigen van bestaande verbonden partijen en eventuele problemen bij bestaande verbonden partijen.

Artikel 22 Grondbeleid

- 1 Het college biedt tenminste eens in de vier jaar een (bijgestelde) Nota grondbeleid aan ter behandeling en vaststelling door de raad. In deze nota wordt aandacht besteed aan:
 - a de relatie met de programma's in de begroting;
 - b de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - c de voorraadverwerving en uitgifte van gronden;
 - d de financiële uitgangspunten en de wijze waarop met de toekomstige winsten en verliezen wordt omgegaan.
- 2 In de paragraaf grondbeleid van de begroting en het jaarverslag wordt ingegaan op de uitvoering van de Nota grondbeleid. De paragraaf grondbeleid bevat in ieder geval de volgende onderdelen:
 - de visie op het grondbeleid in relatie tot de doelstellingen van de programma's in de begroting;
 - de actuele prognoses van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie, gespecificeerd naar complex;
 - een overzicht van de geraamde winstnemingen voor de komende jaren;
 - een overzicht van de verwachte ontwikkeling van de reserves en voorzieningen grondexploitatie.

Artikel 23 Verstrekking subsidies

Het college biedt tenminste eens in de vijf jaar een (bijgestelde) Algemene subsidieverordening ter vaststelling aan. De verordening bevat het kader voor de verstrekking van de gemeentelijke subsidies. De raad stelt de verordening vast.

HOOFDSTUK 4 FINANCIËLE ORGANISATIE EN FINANCIËEL BEHEER**Artikel 24 Inrichting 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 afdelingen;
- b het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van register-goederen, kapitaalgoederen, voorraden, vorderingen en schulden, enzovoorts;
- c het verschaffen van informatie aan de budgethouders en voor het maken van kostencalculaties;
- d het bevorderen van de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen en ter zake geldende wet- en regelgeving;

- 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 ter zake geldende wet- en regelgeving;
- f de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen.

Artikel 25 Financiële administratie

Het college draagt er zorg voor dat:

- a de inrichting en de werking van de financiële administratie voldoet aan het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten' en andere relevante wet- en regelgeving;
- b de vereiste informatie verstrekt wordt aan het Rijk, de provincie en de Europese Unie, alsmede aan andere instellingen die specifieke verantwoordingsverplichtingen opleggen aan gemeenten.

Artikel 26 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 organisatieonderdelen;
- b een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden, zodat aan de eisen van interne controle wordt voldaan en de betrouwbaarheid van de verstrekte informatie aan beleids- en beheersorganen is gewaarborgd;
- c de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d de te maken afspraken met de afdelingen 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;
- e de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- f de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;
- g het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
- h het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
- i het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen, opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 27 Aanbesteding en inkoop

Het college draagt zorg voor de Nota aanbestedingsbeleid waarin de regels voor de inkoop en de aanbesteding van werken en de levering van diensten worden vastgelegd. De regels waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels terzake van de Europese Unie. De nota wordt ter vaststelling aan de raad aangeboden.

Artikel 28 Subsidieverstrekking en steunverlening

Het college draagt zorg voor het waarborgen dat wordt gehandeld in overeenstemming met de regels ter zake van de Europese Unie en de subsidieverordeningen van de gemeente Rheden.

HOOFDSTUK 5 SLOTBEPALINGEN

Artikel 29 Inwerkingtreding en intrekking

Deze verordening treedt in werking de dag na bekendmaking en werkt terug tot en met 1 januari 2019 onder gelijktijdige intrekking van de Financiële verordening gemeente Rheden 2016.

Artikel 30 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam Financiële verordening gemeente Rheden 2019.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 25 juni 2019.

De Steeg, 25 juni 2019

De raad voornoemd,

voorzitter.

griffier.

Bijlage 1**Tabel afschrijvingstermijnen**

	Soort investering	Afschrijvingstermijn in jaren
	Bedrijfseconomisch nut	
1	Grondkosten	-- niet afschrijven
2	Gebouwen	40
3	Eerste inrichting en inventaris	10-12
4	Eerste inrichting en inventaris schoolgebouwen	15
5	Centrale verwarmingsinstallaties	15
6	Noodvoorzieningen onderwijs	15
7	Apparatuur betaald parkeren	8
8	Investeringsbijdragen monumenten	20-40
9	Restauratie gebouwen	20-40
10	Standplaatsen woonwagen	40
11	Huurwoonwagens	n.v.t.
12	Rioleringen	60-80
13	Vervoermiddelen, exclusief materiaal brandweer	5-10
14	Automatiseringsapparatuur, hardware	3-5
15	Automatiseringsapparatuur, software	5
16	Inventaris/meubelen	10-12
17	Vloerbedekking	10-12
	Maatschappelijk nut	
18	Grondkosten civieltechnische werken	100
19	Civieltechnische werken	40
20	Verharding zandwegen	10
21	Speelgelegenheden	10
22	Plantsoenaanleg	25
23	Verkeersregelinstallaties	15
24	Aanleg vijvers	20
25	Lichtmasten	40
26	Armaturen	20
27	Abri's	15
28	Kunstgrasveld	9-10

Algemene toelichting op de Financiële verordening gemeente Rheden**1 Algemeen**

Artikel 212 van de nieuwe gemeentewet stelt dat de raad een verordening opstelt over het financiële beleid, het financiële beheer en de financiële organisatie.

Het doel van het artikel 212 Gemeentewet is dat de raad de uitgangspunten vastlegt voor de uitvoering van de financiële functie. Deze uitgangspunten zijn voor het college 'verplichtend' bij de invulling van de financiële functie.

Artikel 212 Gemeentewet**Artikel 212**

- 1 De raad stelt bij verordening de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast. Deze verordening waarborgt dat aan de eisen van de rechtmatigheid, verantwoording en controle wordt voldaan.
- 2 De verordeningen bevat in ieder geval:
 - a regels voor waardering en afschrijving van activa;
 - b grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b, alsmede, voor zover deze wordt geheven, voor de heffing bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer;
 - c regels inzake de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie, alsmede inzake de administratieve organisatie van de financieringsfunctie, daaronder begrepen taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening.

Bij het opstellen van de Financiële verordening is de gewijzigde handreiking en (voorbeeld)modelverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) uit 2014 als uitgangspunt genomen. De handreiking dient als richtlijn, waarbij gemeenten de ruimte hebben om lokale afspraken op te nemen in de verordening.

De handreiking geeft een goede invulling van hetgeen met de verordening wordt beoogd. Op basis van de handreiking is de verordening zoals bedoeld in artikel 212 Gemeentewet uitgewerkt op de Rhedense situatie. Hierbij is rekening gehouden met de politieke, bestuurlijke en ambtelijke aspecten die 'uniek' zijn voor de gemeente Rheden die van invloed zijn op de inhoud van de verordening.

In deze toelichting op de verordening komen de volgende onderwerpen aan bod:

- de verordening : deze bevat een nadere uitleg van de financiële functie in het duale bestel en de begrippen financieel beleid, financieel beheer en financiële organisatie;
- stramien verordening : deze bevat een uitleg van het gehanteerde stramien van de verordening en de hierin opgenomen hoofdstukken;
- positiebepaling en uitvoering verordening : hierbij wordt een beeld geschetst van de bepalingen in de verordening en de wijze waarop deze nu reeds zijn ingevuld, dan wel een nadere invoering nog moet plaatsvinden (invoeringsplan).

2 De verordening

Inleiding

De Wet dualisering gemeentebestuur beoogt de kaderstellende en de controlerende rol van de raad te versterken. Om te komen tot een verbetering van de financiële functie is artikel 212 van de gemeentewet aangepast en zijn de verslagleggingsvoorschriften ingrijpend gewijzigd in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. De indeling van de verordening sluit dan ook in belangrijke mate aan bij de opzet van het Besluit begroting en verantwoording.

Financiële functie in het duale bestel

Artikel 212 heeft betrekking op de financiële functie. De financiële functie is meer dan alleen de begrotingscyclus. Het is een verzamelbegrip voor alle onderwerpen die te maken hebben met de begroting, de financiële positie en de jaarstukken. Dat maakt de financiële functie essentieel voor de gemeentelijke democratie. Het dualisme brengt een scheiding van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen de raad en het college. De raad heeft een kaderstellende en controlerende functie, het college een uitvoerende functie. De begrotingsuitvoering, het bewaken van de financiële positie en de rechtmatige, doeltreffende en doelmatige besteding zijn daarmee grotendeels taken van het college geworden. Dat geldt ook voor de inrichting van de ambtelijke organisatie en voor de administratieve systemen die noodzakelijk zijn voor een goede uitoefening van de financiële functie. Wel moet het college daarbij de kaders in acht nemen die de raad stelt. De verordening artikel 212 Gemeentewet geeft dan ook in belangrijke mate de taakverdeling tussen de raad en het college weer.

In de verordening artikel 212 bepaalt de raad de uitgangspunten voor het financiële beleid, het financiële beheer en de inrichting van de financiële organisatie. Zo wordt in de verordening bepaald waaraan de begroting en de jaarstukken moeten voldoen en de frequentie van de tussentijdse rapportage. Het college zal aan deze uitgangspunten een nadere (beheersmatige) uitwerking moeten geven.

3 Stramien verordening

Het stramien heeft een aantal structuurkenmerken. Allereerst regelt de verordening de relatie tussen de raad en het college. Het tweede kenmerk is dat de verordening aansluit bij de opzet van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten. Het derde kenmerk is de duale taakverdeling tussen de raad en het college. In de hoofdstukken van de verordeningen komen deze kenmerken naar voren.

Het stramien kent een vijftal hoofdstukken (in de verordening titels genaamd):

- 1 begroting en verantwoording;
- 2 financiële positie;
- 3 paragrafen;
- 4 financiële organisatie en administratie;
- 5 slotbepalingen.

1 Begroting en verantwoording

Het eerste hoofdstuk gaat over de begrotingscyclus. De raad stelt de kaders voor de uitvoering van de begroting. Hij doet dat vooral door het vaststellen van de uitgangspunten van de programmabegroting. Het college voert vervolgens de begroting uit en zorgt voor de beheersing van deze uitvoering. Vervolgens rapporteert het college aan de raad over de daadwerkelijke uitvoering. Het centrale denkmodel in de kaderstelling en de verantwoording wordt gevormd door de 3-w-vragen. In de begrotingscyclus draait het om:

Begroting

Wat willen wij bereiken?

Wat gaan wij er voor doen?

Wat mag het kosten?

Jaarverslag

Wat hebben wij bereikt?

Wat hebben wij gedaan?

Wat heeft het gekost?

In hoofdstuk 1 worden tevens een aantal prestatie-eisen geformuleerd, zoals ten aanzien van de interne controle en de rechtmatige besteding.

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Er is voor gekozen een budget voor een samenstel van activiteiten beschikbaar te stellen per programma. Op grond van het vierde lid van artikel 8 BBV kan een gemeente of provincie de baten en lasten van een programma onderverdelen in baten en lasten voor sub-programma's. De raad kan in afwijking van het bepaalde in deze verordening er ook voor kiezen de budgetten per sub programma te autoriseren.

2 Financiële positie

Het tweede hoofdstuk behandelt de financiële positie. In de uiteenzetting van de financiële positie bij de begroting en de meerjarenraming wordt in elk geval ingegaan op de ontwikkeling van het begrotingsresultaat, de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen en de voorgenomen investeringen voor de komende vier jaren. De artikelen in dit hoofdstuk voldoen aan het voorschrift dat de verordening in ieder geval regels stelt voor de kostprijsberekeningen, de waardering van activa en de treasuryfunctie. Het Treasurystatuut bevat de uitgangspunten inzake de treasuryfunctie.

3 Paragrafen (begroting en jaarverslag)

In het derde hoofdstuk komen de paragrafen in de begroting en het jaarverslag aan de orde. Uit de verordening blijkt welke eisen de raad stelt aan de paragrafen, waarbij overigens de eisen uit het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten van toepassing zijn. In de verordening zijn de meeste paragrafen gekoppeld aan nota's, zoals ten aanzien van onderhoud kapitaalgoederen, treasury en grondbeleid. Voor de paragrafen lokale heffingen, verbonden partijen en weerstandsvermogen en risicobeheersing zijn geen nota's voorzien, de kaders worden gesteld bij de begroting.

Financiële organisatie en financieel beheer

Het vierde hoofdstuk behandelt de uitgangspunten voor de financiële organisatie en het financieel beheer. De raad moet er immers van op aan kunnen dat de aansturing van de ambtelijke organisatie en de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van en binnen de ambtelijke organisatie goed zijn vastgelegd. Tevens dienen er administratieve systemen te zijn die de uitvoering van de begroting, het inzicht in de financiële positie en de toepassing van de paragrafen ondersteunen. Overeenkomstig de doelstellingen van het dualisme gaat het dan vooral om prestatie-eisen waaraan het college moet voldoen en niet om de meer gedetailleerde uitvoeringsregels zelf.

4 Slotbepalingen

Het vijfde hoofdstuk handelt over de inwerkingtreding van de verordening en de naamgeving van de verordening als 'Financiële verordening gemeente Rheden 2019'.

Artikelgewijze toelichting**Artikel 2 Programmabegroting**

Artikel 2 bevat de bepalingen over de inrichting van de begroting, waarin de kaderstellende functie van de raad tot uiting komt. De raad legt op basis van dit artikel een belangrijk deel van de infrastructuur van de begroting vast, evenals de prestatie-, kengetallen en streefwaarden waarop de raad wil sturen en controleren.

Omdat er een politiek-bestuurlijke keuze ten grondslag ligt aan de indeling van de programma's, stelt de raad de indeling vast. Die vaststelling zal voor enkele jaren gelden, bij voorkeur voor een gehele raadsperiode.

Indien daartoe aanleiding is, kan de raad de indeling wijzigen.

Een programma is gebaseerd op de 3-w-vragen: wat willen wij bereiken (de beleidsdoelen, inclusief de maatschappelijke effecten), wat gaan wij daar voor doen (de prestaties, bestaande uit te leveren goederen en diensten) en wat mag dat kosten? Vooral voor de eerste twee vragen zullen in de praktijk streefwaarden nodig zijn.

Aan de hand van die streefwaarden kan de raad zijn kaderstellende functie vervullen. Ook dienen zij om de raad de gelegenheid te bieden zijn controlerende functie in te vullen door de uitkomsten en resultaten van de programma's te beoordelen. In het dualistisch bestel moet de raad de w-vragen zelf beantwoorden; hij kan dat niet overlaten aan het college en/of de ambtelijke organisatie.

Artikel 2 regelt tevens het meerjarige budgettaire kader welke de grondslag vormt voor de begroting.

In het hoofdstuk Kaders Begroting zal worden ingegaan op budgettaire kaders en financiële uitgangspunten die worden gehanteerd voor het komende begrotingsjaar en de drie daaropvolgende jaren.

Artikel 3 Productenraming

De raad stelt de programmabegroting vast. Ter uitvoering van de begroting stelt het college -zoals geregeld in het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten'- een productraming op. Het college is vrij in het aantal producten en de indeling daarvan. De productraming is in de systematiek van het besluit geen onderdeel van de begroting. In het eerste lid wordt geregeld dat de raad ter informatie een overzicht van de toedeling van producten aan de programma's ontvangt. In de praktijk zal dit erop neerkomen dat ter informatie aan de raad de productenraming zal worden uitgereikt.

Artikel 4 Uitvoering begroting

In artikel 4 legt de raad het college een aantal prestatie-eisen op die voor een goede uitvoering van de begroting noodzakelijk zijn. In het eerste lid wordt bepaald dat het college de rechtmatigheid, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de uitvoering dient te waarborgen. Hiertoe zet ze een systeem op van interne beheersings-maatregelen (zie onder meer artikel 5).

Lid 2 stelt eisen voor de onderwerpen die van belang zijn voor het opstellen van de programmabegroting.

In dit artikel wordt het budgetrecht tussen de raad en het college verder uitgewerkt. Daarbij worden de financiële grenzen aangegeven, waarbinnen het college en de raad opereren. Een belangrijk punt daarbij is wat het (detail)niveau is waarop de raad autoriseert en controleert. Daarbij is de functie van de productraming van belang. Daarin vindt immers de verdere uitwerking van de programma's in producten plaats. In het kader van het sturen op hoofdlijnen is het uitgangspunt dat de raad stuurt op het niveau van de programma's. Daarmee wordt bedoeld dat de raad de totale lasten en baten per programma vaststelt.

De verdere specificatie van deze totalen is terug te vinden in de productramingen. Het sturen op hoofdlijnen blijft als uitgangspunt gehandhaafd, wat betekent dat de productramingen bij de autorisatie in principe geen rol spelen. Zolang er echter nog geen concrete maatschappelijke effecten zijn benoemd vormt de productraming voor de raad wel een belangrijke functie, vandaar dat de raad op het niveau van de producten wordt geïnformeerd.

Het college dient zorg te dragen voor het voorkomen van overschrijdingen van het geraamde programmabudget, zoals de raad deze heeft geautoriseerd bij de vaststelling van de begroting. Voor de exploitatie geldt dat iedere wijziging van de geraamde structurele lasten of baten die het gevolg is van nieuwe zaken, die nog niet waren voorzien in de programmabegroting, in principe autorisatie door de raad is vereist.

Als gevolg van artikel 4 wordt voor zowel nieuwe zaken, als bij een wijziging van het programmabudget aan de raad een wijziging op de begroting ter autorisatie voorgelegd. Voor de voorkomende over- en onderschrijdingen op de begroting die het gevolg zijn van de uitvoering van het bestaande beleid zal niet vooraf aan de raad autorisatie worden gevraagd. Hierbij wordt volstaan met een tussentijdse financiële rapportage waarin de voor- en de nadelen op de begroting worden gemeld (artikel 7) en het opnemen van eventuele structurele aanpassingen in de eerstvolgende programmabegroting.

In lid 2 is tevens geregeld dat ten aanzien van het beschikbaar stellen van incidentele begrotingsruimte het college zorg draagt voor een duidelijke regeling van het budgetrecht en deze ter vaststelling voorlegt aan de raad. In het in artikel 2, lid 5 genoemde uitgangspunten kaders begroting wordt deze regeling meegenomen.

Lid 3 is opgenomen ter voorkoming van een (tijdelijke) financiële begrotings-onrechtmatigheid. Het komt nogal eens voor dat de begrotingsafwijkingen worden veroorzaakt doordat het college van burgemeester en wethouders in het begrotingsjaar niet in staat is geweest om de activiteiten, waarvoor de gemeenteraad geld beschikbaar heeft gesteld geheel uit te voeren, of slechts gedeeltelijk. Dit leidt dan tot een voordelig resultaat ten opzichte van de begroting. De activiteiten worden vervolgens in het volgende begrotingsjaar uitgevoerd. Voor dit volgende begrotingsjaar heeft de gemeenteraad echter in de begroting geen bedragen geraamd. Het college van burgemeester en wethouders staat dan voor een dilemma. De gemeenteraad heeft besloten dat de activiteiten en bestedingen moeten worden uitgevoerd maar in het nieuwe jaar is daarvoor (nog) geen budget beschikbaar.

Het doen van uitgaven zal leiden tot een financiële begrotingsonrechtmatigheid. Om dit op te lossen is lid 3 toegevoegd. Voor de termijn van 2 jaar kan het college gemotiveerd afwijken.

Artikel 5 Interne controle

De raad legt in dit artikel enkele basiscondities vast voor de interne controle. Daarmee verkrijgt de raad de zekerheid dat het college aan de prestatie-eisen genoemd in artikel 4 zal kunnen voldoen. De verordening geeft in het eerste tot en met het derde lid aan het college de opdracht bij de inrichting van de financiële organisatie verschillende maatregelen te treffen op het gebied van interne controle, waaronder een adequate functiescheiding en het waarborgen van de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Voor een goede interne controle zijn verbijzonderde interne controle-onderzoeken nodig. Het derde lid regelt dat het college op grond van de uitkomsten van de onderzoeken bij tekortkomingen maatregelen tot herstel treft. De genoemde onderzoeken zullen, vanuit efficiencyoverwegingen, waar mogelijk parallel lopen met de interne onderzoeken van het college naar de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur. Regels voor deze interne onderzoeken zijn opgenomen in de verordening artikel 213-a Gemeentewet.

Het vierde lid bepaalt dat jaarlijks wordt gecontroleerd of de administratie van waardepapieren e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Het lid gebiedt daarbij dat eens in de vijf jaar wordt gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 6 Tussentijdse rapportage en informatie

Artikel 6 formaliseert een belangrijk onderdeel van de planning en control van de raad. De raad geeft namelijk de aard van de informatie aan die het college standaard dient te verstrekken, evenals de reguliere frequentie. Op basis van deze informatie kan de raad de uitvoering van de begroting volgen en besluiten of bijsturing nodig is.

Artikel 6 regelt wanneer de raad tussentijds over de stand van zaken in het lopende begrotingsjaar moet worden geïnformeerd. De gemeente Rheden kent een viertal tussenrapportages met ieder hun eigen functie in de begrotingscyclus, de Winter- Lente-, Zomer- en Herfstrapportage.

Zomerrapportage

In de Zomerrapportage wordt de begroting bijgesteld op de inzichten van het voorjaar van het betreffende begrotingsjaar. Het betreft hier zowel de bijstelling van de financiële begroting, alsmede de voortgang van de beleidsvoornemens c.q. voorgenomen prestaties/activiteiten. Aangezien de begroting wordt opgesteld met de inzichten van de zomer voorafgaande aan het begrotingsjaar, is een actualisatie van de begroting dan ook gewenst. Met de Zomerrapportage wordt tevens beoogd al in het voorjaar de actuele financiële positie van de gemeente in beeld te brengen, als voorbode op de begrotingsuitkomsten voor het lopende jaar.

Kadernota

De kaders en uitgangspunten voor de opstelling van de begroting van het komende jaar en de drie opeenvolgende jaren zijn onderdeel van de Kadernota. In deze nota wordt het meerjarige budgettaire kader welke de grondslag vormt voor de begroting vastgesteld.

4-maandelijkse informatievoorziening

Het college informeert per 4 maanden de raad over de voortgang van de begroting, (Winter-, Lente- en Herfstrapportage). Het betreft hier een korte rapportage over mogelijke financiële begrotingsafwijkingen en met de Winterrapportage een eerste doorkijk naar het verwachte rekeningresultaat. Met deze rapportages wordt de raad adequater in staat gesteld haar controlerende rol uit te oefenen.

Resumerend bestaat de P&C-cyclus met ingang van het begrotingsjaar 2019 uit de volgende P&C-documenten:

<i>Document</i>	<i>Inhoud</i>	<i>Rol raad</i>	<i>Wanneer</i>	<i>Artikel</i>
Winterrapportage	Voorlopig rekening resultaat vorig boekjaar	Ter informatie	maart	Artikel 6
Lenterapportage	Financiële voortgangsrapportage lopend boekjaar	Ter informatie	april	Artikel 6
Jaarstukken	Verantwoording vorig boekjaar	Ter besluitvorming	juni	Artikel 6
Zomerrapportage	Voortgang begroting lopend boekjaar	Ter besluitvorming	juni	Artikel 6
Kadernota	Uitgangspunten begroting komend boekjaar	Ter besluitvorming	juni	Artikel 6
Herfstrapportage	Voortgang lopend boekjaar	Ter informatie	oktober	Artikel 6
Programmabegroting	Begroting komend boekjaar	Ter besluitvorming	november	Artikel 6

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. Maar het kan ook zijn dat de overschrijding niet erg is. Gemeenten krijgen in het voorjaar 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.

Artikel 7 Jaarstukken

De jaarstukken bestaan uit de jaarrekening en het jaarverslag. Artikel 7 is het sluitstuk van de begrotingscyclus, de verantwoording over de begrotingsuitvoering door het college, c.q. de controle van de raad daarop. Het eerste lid bepaalt dat het college de uitkomsten van de afdelingsverantwoordingen adequaat vertaalt in de concern-verantwoording. Het tweede lid is de tegenpool van artikel 2, lid 3. In het derde lid wordt bepaald dat de raad de bevoegdheid heeft om aan de hand van de uitkomsten van de jaarrekening en jaarverslag van het voorgaande jaar, tot een bijstelling van de programma's van het lopende begrotingsjaar over te gaan.

Met de jaarstukken legt het college verantwoording af over het gevoerde financieel beheer en de behaalde resultaten. Meer nog dan in het verleden onder de 'oude' verslaggevingsvoorschriften het geval was, zal in het jaarverslag tot uitdrukking moeten komen wat met de bestede middelen is bereikt.

Artikel 8 De financiële positie

De raad geeft in dit artikel enkele belangrijke uitgangspunten aan die het college voor de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting en de meerjarenramingen (financiële positie) moet volgen. In de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting en meerjarenraming wordt inzicht verschaft in de ontwikkeling van het begrotingssaldo en het saldo van de meerjarenraming ten opzichte van het voorgaande begrotingsjaar. Tevens bevat de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de ontwikkeling van de reserves en voorzieningen en het totaalbedrag van de verleende garanties en waarborgen, alsmede de omvang van de voorgenomen investeringen en de hiervoor opgenomen investeringsruimte. In het investeringsprogramma blijkt welke investeringen worden voorgenomen in het komende begrotingsjaar en de hierop volgende drie jaren, alsmede welke begrotingsruimte hiermee wordt ingenomen.

In lid 4 wordt expliciet vastgelegd hoe de raad bij het vaststellen van de financiële positie, de investeringskredieten autoriseert. De autorisatie van deze kredieten zou anders, als gevolg van het door gemeenten gehanteerde lasten- en batenstelsel, buiten de boot vallen. Investeringsprogramma's worden voornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten. Met de vaststelling van de uiteenzetting van de financiële positie stelt de raad de middelen beschikbaar voor de uitvoering van het investeringsprogramma.

Meestal komen gedurende het begrotingsjaar nieuwe investeringsvoornemens op tafel die bij het opstellen van de begroting niet waren voorzien. Het vijfde lid van het artikel regelt de autorisatie van de investeringskredieten anders dan bij vaststelling van de begroting. Dus ook voor investeringen die pas in de loop van het begrotingsjaar worden voorzien. Daarbij draagt dit lid aan het college op bij grote investeringen aan te geven wat het effect is op de schuldpositie van de gemeente.

Artikel 9 Waardering en afschrijving vaste activa

De verordening moet volgens artikel 212 Gemeentewet in elk geval bevatten de 'regels voor waardering en afschrijving activa'. Artikel 9 stelt de regels voor de waardering en afschrijving van de vaste activa. De vaste activa zijn te verdelen in immateriële vaste activa en materiële vaste activa. De immateriële vaste activa zijn te verdelen in kosten voor het afsluiten van geldleningen en overige immateriële vaste activa. De materiële vaste activa zijn onder te verdelen in materiële vaste activa met economisch nut en materiële vaste activa met alleen maatschappelijk nut.

Het eerste lid bepaalt, dat overige immateriële activa zijnde agio, disagio en kosten voor onderzoek en ontwikkeling lineair worden afgeschreven in vijf jaar. Het tweede lid bepaalt, dat de kosten voor het afsluiten van geldleningen ineens ten laste van het resultaat worden gebracht. Overigens mogen deze kosten volgens het 'Besluit begroting en verantwoording gemeenten en provincies' worden geactiveerd en afgeschreven over een tijdsbestek gelijk aan de looptijd van de afgesloten geldlening.

Het derde lid verwijst naar de tabel met afschrijvingstermijnen van materiële vaste activa met economisch nut, zoals deze onderdeel uitmaakt van de verordening. Deze tabel is als bijlage gevoegd bij de verordening. Afwijken van de genoemde afschrijvingstermijnen kan alleen bij raadsbesluit. Er dienen hiervoor evenwel gegronde redenen te zijn. Te denken valt hierbij aan bijzondere investeringen, waarbij de technische of economische levensduur afwijkend is van de termijnen volgens de tabel.

Het vierde lid geeft een opsomming van de activa van de gemeente, welke slechts een maatschappelijk en geen economisch nut hebben. Investerings in vaste activa met alleen maatschappelijk nut, mogen ineens ten laste van de exploitatie worden gebracht. Deze investeringen genereren geen inkomsten en brengen bij verkoop geen geld op. Activering van deze activa geeft een opwaartse vertekening van het eigen vermogen. Het is de bedoeling dat de verordening een limitatieve opsomming geeft. Er moet namelijk in de praktijk een (h)erkenbaar criterium zijn voor de onderscheiding van activa met alleen een maatschappelijk nut. In lid 4 is er voor gekozen om aan te geven wat voor soorten van activa het betreft. Meer gedetailleerd gaat het dan om de zaken als waterwegen, waterbouwkundige werken, permanente terreinwerken, wegen, straten, fietspaden, voetpaden, bruggen, viaducten, tunnels, verkeerslichtinstallaties, openbare verlichting, straatmeubilair, reconstructie openbare ruimten, parken en overig groen.

Het vijfde lid bepaalt, dat activa met alleen maatschappelijk nut, onder aftrek van bijdragen van derden, bestemmingsreserves en voorzieningen, direct ten laste van de exploitatie worden gebracht. Slechts bij uitzondering mogen dergelijke investeringen met toestemming van de raad worden geactiveerd. De gemeente Rheden kent inzake deze investeringen een planmatig onderhoudssysteem (SBO), waarbij door middel van een jaarlijkse dotatie ten laste van de exploitatie een fonds wordt gevormd. Investerings worden vervolgens ineens ten laste van het fonds gebracht. Een uitzondering op het uitgangspunt van waardering en resultaatbepaling, zoals in het vijfde lid is bepaald, kan nodig zijn ingeval een gemeente een (aantal) zeer grote investering in de openbare ruimte wil uitvoeren. Een gemeente kan bij een dergelijke (meerjarige) investering de begroting mogelijk niet sluitend krijgen. Dit is echter wel verplicht. Artikel 189 Gemeentewet bepaalt namelijk, dat de begroting in enig jaar in evenwicht is, dan wel evenwicht in de eerstvolgende jaren tot stand wordt gebracht. In een dergelijke situatie kan activering van deze investeringen bij wijze van uitzondering uitkomst bieden. In een tabel worden hiervoor maximale afschrijvings-termijnen genoemd als richtlijnen voor de dan te hanteren afschrijvingstermijnen.

Het zesde lid vindt zijn oorsprong in artikel 64 van het BBV. Een nadere uitwerking van dit artikel is opgenomen in de *Notitie verkrijging/vervaardiging en onderhoud van kapitaalgoederen* van de Commissie BBV. De taak van deze commissie is het bevorderen van een eenduidige toepassing van de regelgeving uit het BBV.

Als een investering is geactiveerd dient op grond van artikel 64 BBV te worden afgeschreven. Met het startmoment van afschrijven hebben gemeenten binnen het BBV een eigen vrije keuze. Met afschrijven kan worden gekozen óf in het jaar waarin het actief c.q.kapitaalgoed gereedkomt/verworven wordt en vanaf het moment dat het door de gemeente in gebruik kan worden genomen, óf medio het begrotingsjaar waarin het gereedkomt/verworven wordt, óf in het begrotingsjaar dat volgt op het jaar waarin het gereedkomt/verworven wordt.

Gekozen is om tot daadwerkelijke afschrijving over te gaan als tenminste 80% van het actief is uitgegeven. Met deze 80% is het reëel dat de feitelijke economische levensduur een aanvang neemt. Achterliggende gedachte hierbij is dat in de praktijk blijkt dat door allerlei procedures als inspraak e.d. de gemaakte kosten beperkt blijven tot de kosten van zaalhuur, informatie-materiaal etc. Om te voorkomen dat de afschrijvingsperiode start als alleen dergelijke kosten worden gemaakt, en dus voordat de feitelijke economische levensduur een aanvang neemt, is deze ondergrens opgenomen. Afwijking van deze bepaling wordt door het college gemotiveerd in het jaarverslag opgenomen.

Artikel 10 Waardering debiteuren en overige vorderingen

Bij de tussentijdse rapportages en aan het einde van het jaar worden de posten individueel beoordeeld. Er wordt een voorziening gevormd op basis van een inschatting van de niet inbare vorderingen. Tot afboeking van een vordering wordt pas overgegaan nadat alle invorderingsmaatregelen zijn getroffen. Terzake wordt op basis van een ambtelijk voorstel aan het college een besluit tot afboeking van de betreffende vordering gevraagd.

Artikel 11 Reserves en voorzieningen

Een belangrijk beleidsmatig aspect betreft de omvang van het eigen vermogen van een gemeente. Het eigen vermogen van een gemeente bestaat uit de algemene reserves en bestemmingsreserves.

Het eerste lid bepaalt dat het college eens in een nader aantal te bepalen jaar 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.

Artikel 11, lid 1 bepaalt dat de wijze waarop wordt omgegaan met de reserves en voorzieningen. In de Nota reserves en voorzieningen worden de uitgangspunten benoemd inzake de vorming ervan en de wijze waarop wordt omgegaan met het rentevoordeel als gevolg van het interne financiering.

Artikel 11, lid 2 en 4 gaan in op de jaarlijkse informatievoorziening over de reserves en voorzieningen in de programmabegroting en de jaarrekening. Hierbij zal inzicht worden verschaft in het verloop van de reserves en de voorzieningen in het begrotingsjaar. In de programmabegroting zal tevens een nadere beschouwing worden gegeven over de verwachte ontwikkeling voor de drie jaren volgend op het begrotingsjaar. In de jaarrekening zal in het licht van het besluit begroting en verantwoording nadere gespecificeerde informatie worden verstrekt, onder meer naar de aard en reden van de getroffen 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 een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het derde lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

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 bij het instellen van een bestemmingsreserve een maximale 'houdbaarheidsdatum' voor de reserve op te nemen kan dit worden voorkomen.

Artikel 12 Kostprijsberekening en vaststelling tarieven en heffingen

In artikel 12 is de grondslag voor de bepaling van heffingen en tarieven neergelegd, zoals dat door artikel 212, lid 2 let b Gemeentewet wordt geëist. De grondslag voor de hoogte van heffingen en tarieven wordt bepaald door besluitvorming van de raad, waarbij tevens wettelijke kaders gelden. Zo wordt in de Gemeentewet bepaald dat voor rechten als bedoeld in artikel 299-b maximaal een 100% kostendekkend tarief in rekening mag worden gebracht. De heffingsgrondslag wordt doorgaans bepaald op basis van de geraamde hoeveelheden en de geraamde kostprijzen. Kostprijzen laten zich op vele manieren berekenen.

In dit artikel worden uitgangspunten voor de bepaling van de kostprijzen gegeven.

Artikel 12, lid 1 bepaalt, dat naast de direct aan een product toe te rekenen kosten ook de indirecte kosten die rechtstreeks samenhangen met de vervaardiging van het product, worden meegenomen voor de kostprijsbepaling. De salariskosten van de Burgemeester hoeven dus niet worden meegenomen voor de kostprijsberekening van de rioolrechten. Het toe te rekenen deel van de overhead van de gemeentelijke dienst waaronder het rioolbeheer valt moet dus wel worden meegenomen in de kostprijsberekening.

Artikel 229-b, lid 2 Gemeentewet stelt, dat bijdragen aan bestemmingsreserves en voorzieningen voor noodzakelijke vervanging van de betrokken activa voor bepaling van de geraamde kostprijs en dus voor de bepaling van het tarief of de heffing mogen worden meegenomen. Tevens bestaat de mogelijkheid om rentekosten over de in gebruik zijnde kapitaalgoederen in de kostprijs mee te nemen. Artikel 12, lid 2 bepaalt dat deze beide kosten in de gemeente Rheden ook daadwerkelijk worden meegenomen voor de berekening van de geraamde kostprijs.

Artikel 12, lid 3 legt uit dat voor de toerekening van de rentekosten aan de in gebruik zijnde kapitaalgoederen een genormeerd rentepercentage wordt gebruikt die jaarlijks in de begroting wordt bepaald.

De hoogte van dit rentepercentage is afhankelijk van de ontwikkeling van de rentetarieven op de geldmarkt en de kapitaalmarkt.

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 tenminste 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 raadsbesluit het publiek belang van de activiteit wordt gemotiveerd.

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 Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelenbeheer. Taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden op het terrein van de financieringsfunctie zijn vastgelegd in het Treasurystatuut.

In artikel 14, lid 2 wordt aangegeven dat het college dient zorg te dragen voor een Treasurystatuut dat door de raad dient te worden vastgesteld. In dit Treasurystatuut worden de spelregels inzake de treasuryfunctie neergelegd. Bij de uitvoering van de financieringsfunctie dient het college de regels in acht te nemen, zoals deze in het Treasurystatuut zijn opgenomen.

In artikel 14, lid 3 en 4 worden de verplichte onderdelen van de treasuryparagraaf benoemd. In de programmabegroting wordt ingegaan op de beleidsvoornemens en doelstellingen inzake de treasuryfunctie voor het komende begrotingsjaar. In het jaarverslag wordt ingegaan op de behaalde resultaten in relatie tot de in de begroting genoemde doelstellingen.

Het vijfde lid bepaalt dat voor het verlenen van garanties een voorziening wordt gevormd voor het risico dat de gemeente loopt. Daarmee komt de verlening van garanties expliciet onder het budgetrecht van de raad te vallen en is voor ook de verlening van garanties tegen marktconforme tarieven instemming van de raad vereist.

Artikel 15 Registratie bezittingen en activa

De achtergrond van dit artikel ligt vooral in de waarderingsregels. Activa met een maatschappelijk nut en niet geactiveerde kunstvoorwerpen worden op basis van de nieuwe 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten' zo snel mogelijk afgeschreven en staan dan niet meer op de balans. Voor een goed beeld van de financiële positie is een volledige registratie van de gemeentelijke bezittingen onontbeerlijk. Om te garanderen dat de registratie actueel en juist is, wordt in dit artikel het college opgedragen periodiek de registratie te controleren en bij afwijkingen maatregelen tot herstel te treffen.

Artikel 16 Lokale heffingen

Het artikel 212 Gemeentewet eist in het tweede lid onderdeel b, dat de verordening 212 Gemeentewet minimaal de grondslagen bevat voor de berekening van de door het Gemeentebestuur in rekening te brengen tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229-b Gemeentewet en in rekening te brengen heffingen als bedoeld in artikel 15.33 Wet milieubeheer. In artikel 13 van deze verordening zijn de algemene uitgangspunten inzake de van toepassing zijnde grondslagen neergelegd.

In dit artikel wordt ingegaan op de wijze waarop de tarieven van lokale heffingen, waaronder die zoals bedoeld in artikel 212, tweede lid onderdeel b van de Gemeentewet, door de raad worden vastgesteld.

Artikel 16, lid 1 regelt de informatievoorziening in de begroting en het jaarverslag inzake de lokale heffingen. Hierbij wordt onder meer inzicht verschaft in het van toepassing zijnde tarievenbeleid, de geraamde inkomsten en het kwijtscheldingsbeleid.

Ingevolge artikel 16, lid 2 dient het college zorg te dragen voor het opstellen en de aanpassing van de verordeningen voor de Gemeentelijke belastingen en heffingen. Bij de aanpassing van de verordening worden deze aan de raad ter vaststelling aangeboden.

In artikel 16, lid 3 wordt ingegaan op de vaststelling van de tarieven voor het komende begrotingsjaar. Deze worden op voorstel van het college door de raad vastgesteld. Voor de lokale heffingen zoals onroerende-zaakbelastingen, rioolrecht en afvalstoffen-heffing vindt de vaststelling bij de begroting plaats. Voor de leges wordt aan de raad een afzonderlijk voorstel gedaan om akkoord te gaan met de nieuwe tarieven voor het komende begrotingsjaar, waarbij de van toepassing zijnde verordeningen worden aangepast.

Artikel 17 Weerstandsvermogen en risicobeheersing

Een gemeente loopt risico's. Deze risico's zijn van uiteenlopende aard en kunnen leiden tot financiële tegenvallers van incidentele dan wel structurele aard. Een gemeente zal derhalve inzicht moeten hebben in de risico's die ze loopt in de uitvoering van haar taken en op welke wijze ze financiële tegenvallers kan opvangen.

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 11 welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft. Dit model heeft daarom een artikel waarin deze aanvullende informatievraag van de raad wordt gedefinieerd.

Tevens wordt jaarlijks aangesloten met de eisen welke vanuit de provincie worden aangegeven in het kader van het begrotingstoezicht.

In het tweede lid wordt aangegeven op welke wijze in beeld moet worden gebracht of de weerstandscapaciteit voldoende is.

Artikel 18 Onderhoud kapitaalgoederen

In artikel 18 stelt de raad regels voor de verantwoordingsinformatie aan de raad over het onderhoud aan kapitaalgoederen. De nota's worden tenminste eens in de vier jaar geactualiseerd. Bij een afwijkende periode zal het college de raad hierover informeren. Artikel 18, tweede lid regelt over welke feiten aangaande het financiële beheer van het onderhoud van kapitaalgoederen de raad in de verplichte paragraaf onderhoud kapitaalgoederen bij de begroting en het jaarverslag in elk geval geïnformeerd wordt. Hier kan de raad invulling geven aan haar eigen informatiebehoefte over het onderhoud kapitaalgoederen. Het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten' schrijft enige feiten voor, die in de paragraaf moeten worden vermeld. Namelijk het beleidskader, de daaruit voortvloeiende financiële consequenties en de vertaling daarvan in de begroting van het onderhoud wegen, het onderhoud riolering, het onderhoud water, het onderhoud groen en het onderhoud gebouwen.

Artikel 19 Financiering (Treasury)

De basis voor dit artikel is gelegen in artikel 14. Artikel 19 regelt over welke feiten inzake het financieel beheer van de financieringsfunctie de raad in elk geval in de verplichte paragraaf financiering bij de begroting en jaarstukken wordt geïnformeerd. De raad kan aangeven om over meerdere zaken geïnformeerd te willen worden.

Artikel 20 Bedrijfsvoering

Het domein van de ambtelijke organisatie (bedrijfsvoering) is de verantwoordelijkheid van het college. Beleid op dit gebied wordt in de eerste plaats vormgegeven door het college. Het regelt over welke feiten aangaande de bedrijfsvoering de raad in de verplichte paragraaf bedrijfsvoering wordt geïnformeerd. Deze opsomming is niet limitatief en de raad zal in dezen invulling moeten geven aan haar eigen informatiebehoefte over de bedrijfsvoering.

Artikel 21 Verbonden partijen

Artikel 21 stelt regels voor de verantwoordingsinformatie over de verbonden partijen. De verantwoordingsinformatie wordt gesplitst. Artikel 21 regelt over welke feiten aangaande het financieel beheer van verbonden partijen de raad in elk geval in de verplichte paragraaf verbonden partijen bij de begroting en de jaarstukken geïnformeerd wil worden. Hier kan de raad invulling geven aan zijn eigen informatiebehoefte over de verbonden partijen. Wel schrijft het Besluit begroting en verantwoording enige feiten verplicht voor die in de paragraaf moeten worden vermeld, namelijk:

- de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen.

Daar de begroting, jaarstukken en nota's openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening vereiste informatie de belangen van de gemeente schaden. Wij kunnen bijvoorbeeld denken aan het voornemen om een financieel belang af te stoten, hetgeen in bepaalde situaties de onderhandelingspositie van de gemeente aantast. Deze gegevens neemt men vanzelfsprekend niet herkenbaar op in de begroting, jaarstukken en openbare nota's. Ingevolge het Besluit begroting en verantwoording dient een lijst van verbonden partijen te worden bijgehouden.

Artikel 22 Grondbeleid

Een belangrijke taak van een gemeente is het daadwerkelijk ingrijpen in de ruimtelijke ordening van een gemeente, door zelf vastgoedlocaties te (laten) ontwikkelen. Het bepalen van de financiële uitgangspunten ten aanzien van het grondbeleid horen bij de raad thuis. Artikel 22, eerste lid regelt dat het college eenmaal per raadsperiode een Nota grondbeleid aan de raad aanbiedt ter behandeling en vaststelling. In deze nota stelt de raad onder meer de (financiële) kaders vast voor het toekomstig grondbeleid.

Het tweede lid van artikel 22 schrijft de feiten voor aangaande het grondbeleid, waarover de raad in elk geval in de verplichte paragraaf grondbeleid bij de begroting en het jaarverslag moet worden geïnformeerd. De raad wordt ingevolge deze bepaling in ieder geval geïnformeerd over de visie op het grondbeleid, de financiële prognoses van de grondcomplexen, de momenten waarop de winstnemingen worden verwacht en het verwachte verloop van de reserves en voorzieningen. De raad kan een nadere invulling geven aan haar eigen informatiebehoefte over het grondbeleid.

Omdat de begroting, jaarstukken en nota's openbare stukken zijn, kan vermelding van bepaalde in de verordening geëiste informatie de belangen van de gemeente schaden. Wij kunnen bijvoorbeeld denken aan het opnemen van de financiële onderhandelingsruimte in de begroting voor de aankoop van een stuk grond. Dergelijke informatie tast de onderhandelingspositie van de gemeente aan. Zulke gegevens neemt men vanzelfsprekend niet herkenbaar op in de begroting, jaarstukken en openbare nota's.

Artikel 23 Verstrekking subsidies

Een belangrijke uitgaande middenstroom, die de kaderstellende rol en het budgetrecht van de raad raakt, betreft de verstrekking van gemeentelijke subsidies. Hiervoor is geen paragraaf bij de begroting en de jaarstukken opgenomen. Artikel 4.23 Algemene wet bestuursrecht vereist dat een subsidie slechts door een bestuursorgaan kan worden verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift. Het voorschrift moet regelen voor welke activiteiten subsidies kunnen worden verstrekt. Voor incidentele gevallen met een subsidieduur van ten hoogste vier jaar geldt het bovengenoemde vereiste niet. De gemeente Rheden heeft op grond van deze wettelijke bepaling een Algemene subsidieverordening opgesteld en deze verder uitgewerkt in deel-verordeningen. Artikel 23 regelt, dat de raad periodiek een Algemene subsidieverordening, Asv, ontvangt waarin het college het voorgenomen beleid uiteenzet voor de verstrekking van subsidies en een overzicht van de toegekende subsidies. De Asv wordt eens per 5 jaar aangeboden. De raad kan de Asv altijd tussentijds agenderen dan wel een ruimere periode in acht nemen. In dat laatste geval dient het college de raad hierover met een voorstel te informeren.

Artikel 24 Inrichting administratie

In artikel 24 worden de kaders gegeven voor de inrichting van administraties van de gemeente. In hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens moeten worden vastgelegd en aan welke eisen de vastgelegde gegevens moeten voldoen.

Deze verordening regelt niet -inherent aan het dualisme- de regels en activiteiten die daarvoor in de uitvoering nodig zijn. Dat is een taak van het college. Deze zal deze zaken wel in een besluit moeten vastleggen voor de aansturing van de ambtelijke organisatie. Een en ander geldt ook voor artikel 23, 24 en 25.

Artikel 25 Financiële administratie

Een belangrijk onderdeel van de administratie is de financiële administratie.

Bij Algemene Maatregel van Bestuur stelt het Rijk eisen aan de verantwoordingsinformatie van gemeenten. In het 'Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten' zijn onder andere waarderinggrondslagen, indelingen van te onderscheiden kostensoorten en verplicht op te leveren financiële gegevens vastgelegd. Vanuit de financiële administratie moeten gegevens worden aangeleverd voor de financiële verantwoordingsinformatie aan de raad, maar ook aan de provincie, het Rijk, de Europese Unie etc.

Artikel 26 Financiële organisatie

Artikel 26 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie en draagt het college op hiervoor zorg te dragen. Het college is op grond van artikel 160 Gemeentewet bevoegd regels te stellen over de ambtelijke organisatie. Deze bevoegdheid betreft ook het stellen van regels voor de financiële organisatie, blijkt uit het advies van de Raad van State en het Nader rapport uit 2003 over de wijziging van artikel 212 Gemeentewet.

Artikel 26 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 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 beheershandelingen en getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 27 Aanbesteding en inkoop

De inkoop van goederen en diensten en de aanbesteding van werken zijn belangrijke en kwetsbare activiteiten welke een groot budgettair effect kunnen hebben. Een transparant beleidskader is hier onontbeerlijk. Artikel 27 regelt dat het college aan de raad een Nota Aanbestedingsbeleid ter vaststelling voorlegt. Door middel van deze nota wordt de raad gevraagd in te stemmen met de regels inzake de aanbesteding en inkoop van werken en diensten. Zo wordt in deze nota geregeld voor welke situatie een openbare aanbesteding verplicht is en wanneer kan worden volstaan met een vorm van onderhandse aanbesteding. Uiteraard zal in deze nota de regelgeving van de Europese Unie in acht worden genomen. Door de vastlegging van de regels in deze nota kan de accountant bij zijn controle van de jaarstukken nagaan of de interne regels (en de Europese regelgeving) zijn nageleefd, het is een onderdeel van de rechtmatigheidtoets. De accountant beoordeelt hiervoor eveneens het systeem van interne regels.

Artikel 28 Subsidieverstrekking en steunverlening

Een andere kwetsbare activiteit van gemeenten is de subsidieverlening en steunverlening aan ondernemingen. De uitvoering van de subsidieverordening dient voldoende waarborgen in zich te hebben dat overeenkomstig de subsidieverordeningen wordt gehandeld. Naast risicobeheersing is op delen van deze activiteit de Europese regelgeving inzake staatssteun van toepassing. Geeïgde maatregelen binnen de huidige processen moeten bijdragen aan een juiste uitvoering van deze regelgeving.

Artikel 29 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in de plaats van de op grond van het artikel 212 Gemeentewet bij raadsbesluit d.d. 15 december 2016 opgestelde financiële verordening.

Artikel 30 Citeertitel

In dit artikel wordt de naam gegeven, waarmee men in de gemeentelijke stukken naar deze verordening kan verwijzen.

Vaststelling

De gewijzigde verordening is van toepassing ingaande in 2019. Daarnaast moet de verordening binnen twee weken na vaststelling door de raad door het college naar Gedeputeerde Staten worden verzonden (artikel 214 Gemeentewet).