

Financiële verordening gemeente Ridderkerk 2017

De raad van de gemeente Ridderkerk

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 11 april 2017

Gezien de kaderstellende rol van de gemeenteraad

gelet op artikel 212 van de Gemeentewet,

BESLUIT:

Vast te stellen

Verordening op de uitgangspunten voor het financieel beleid, het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie van de Gemeente Ridderkerk 2017.

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1 Definities

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. administratie: het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie voor het besturen, het functioneren en het beheersen van (onderdelen van) de organisatie van de gemeente Barendrecht en voor de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
- b. GR BAR: de Gemeenschappelijke Regeling genaamd BAR-organisatie.
- c. standaardwerk: met standaardwerk wordt bedoeld alle taken opgenomen die door de deelnemende gemeenten in de GR BAR op gelijke wijze worden uitgevoerd.
- d. maatwerk: met maatwerk wordt bedoeld alle taken die uitsluitend worden uitgevoerd door 1 of 2 van de deelnemende gemeenten in de GR BAR of waarvoor lokaal beleid van toepassing is. Ook de kosten ten behoeve van de regievoering maken onderdeel uit van het maatwerk.
- e. overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin de gemeente, al dan niet tezamen met een of meerdere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt.
- f. EMU-saldo: het saldo van de ontvangsten en de uitgaven van de gemeente in een jaar, berekend overeenkomstig de uitgangspunten van de Wet houdbare overheidsfinanciën.
- g. Overheadkosten: alle kosten die samenhangen met de sturing en ondersteuning van de medewerkers in het primaire proces.
- h. rechtmatigheid: het in overeenstemming zijn met geldende wet- en regelgeving, waaronder gemeentelijke verordeningen, raadsbesluiten en collegebesluiten.
- i. doelmatigheid: het realiseren van bepaalde prestaties met een zo efficiënt mogelijke inzet van middelen.
- j. doeltreffendheid: de mate waarin de beoogde maatschappelijke effecten van het beleid ook daadwerkelijk worden behaald.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2 Programma-indeling

1. De raad stelt bij de aanvang van de nieuwe raadsperiode een programma-indeling en eventuele onderverdeling vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op voorstel van het college de taakvelden per programma vast.
3. De raad stelt op voorstel van het college per programma de beleidsindicatoren vast. Het voorstel van het college bevat ten minste de verplichte beleidsindicatoren, bedoeld in artikel 25, tweede lid, onder a, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.
4. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij, naast de onderwerpen die vanuit het Besluit Begroting en Verantwoordingen als verplichte onderdelen van de begroting en de jaarstukken worden opgenomen, kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd. Daartoe behoort in ieder geval een overzicht van de verstrekte subsidies.

Artikel 3 Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting en de jaarstukken worden onder elk van de programma's, de lasten en baten weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie van de begroting wordt van de nieuwe investeringen per investering het benodigde investeringskrediet weergegeven en wordt van de lopende investeringen het geautoriseerde investeringskrediet en de raming van de uitputting van het investeringskrediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. In aanvulling op het bepaalde in artikel 20 en artikel 21 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten inzicht gegeven in de ontwikkeling van de schuldpositie als gevolg van de begroting, de meerjarenraming, de investeringen en de grondexploitatie.
4. Bij de begroting wordt door de raad vastgesteld welk resultaat men wil bereiken.
5. Bij de bepaling van de geraamde bijdrage aan de BAR-Organisatie wordt onderscheid gemaakt tussen standaard- en maatwerk. De gehanteerde verdeelsleutel voor de verrekening van kosten wordt jaarlijks aangepast aan de verhouding van de gemeentelijke bijdrage op dat moment.
6. Het college legt bij de jaarstukken verantwoording af over de uitvoering van de programma's. In de verantwoording geeft het college, conform de opzet van de begroting, aan:
 - a. wat hebben we bereikt;
 - b. wat hebben we daar voor gedaan;
 - c. wat heeft het gekost;
7. In de jaarrekening worden van de investeringen de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele uitputting hiervan weergegeven.

Artikel 4 Kaders begroting

1. Het college biedt de raad een nota aan met een voorstel voor het beleid en de financiële kaders voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. In deze kadernota worden de bevindingen betrokken uit de jaarrekening bedoeld in artikel 3 en de eerste tussentijdse rapportage bedoeld in artikel 6.

Artikel 5 Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de lasten en de baten per programma.
2. Voor de rente en afschrijvingen van nieuwe investeringen wordt door de raad per programma voor het nieuwe begrotingsjaar en de drie opvolgende jaren bij de begroting een lijst van nieuwe investeringen vastgesteld.
3. Voor investeringen in de loop van het begrotingsjaar die niet in de begroting zijn opgenomen, legt het college een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Voordat er verplichtingen voor deze investering worden aangegaan, stelt de raad dit voorstel vast.
4. Het college is bevoegd overschrijdingen van de geautoriseerde lasten en onderschrijdingen van de geautoriseerde baten te dekken binnen het desbetreffende programma en/of extra benodigde middelen aan te vragen aan de raad, om het collegeprogramma te realiseren. In de tussentijdse rapportages wordt aan de raad inzicht gegeven in de wijze van besteding.
5. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad bedoeld in artikel 6, lid 1, doet het college voorstellen voor wijziging van de geautoriseerde budgetten en investeringskredieten en bijstelling van het beleid.
6. Voor afwijkingen groter dan € 100.000 per gebeurtenis is vooraf een raadsbesluit nodig, uitgezonderd afwijkingen waar de gemeente geen invloed op heeft. Er mag pas opdracht gegeven worden tot uitvoering, nadat de raad hiermee heeft ingestemd.
7. Het college is gemachtigd, om in uitzonderingsgevallen zonder voorafgaand raadsbesluit, de belangen van de gemeente en de GR BAR-, naar de inzichten op dat moment, zo goed mogelijk te behartigen. Deze omstandigheden zijn aan de orde indien het gemeentebelang in een bepaalde situatie (mogelijke) nadelige gevolgen zou oplopen indien geen beslissing kan worden genomen en ingrijpen geen uitstel duldt. Deze uitzonderingsgevallen worden betiteld als "brandzaak" en terstond na het collegebesluit gemeld aan de raad.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de afwijkingen op de begroting van de gemeente over de eerste drie maanden en de eerste acht maanden van het lopende boekjaar.
2. De tussenrapportages bevatten ten minste een uitvoerig inzicht in de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten alsmede de voortgang van de bedrijfsvoering binnen de GR BAR.

3. In de tussentijdse rapportages worden afwijkingen toegelicht op de oorspronkelijke ramingen van de baten en lasten van programma's in de begroting groter dan € 25.000 van het oorspronkelijke budget op productniveau en bij afwijkingen van € 100.000 of meer bij investeringen.

Artikel 7. Informatieplicht

1. Het college biedt de raad ter besluitvorming tenminste eens per raadsperiode een beleidsnota aan over de volgende onderwerpen:
 - a. Grondbeleid.
 - b. Subsidieverstrekingen.
2. In deze respectievelijke nota's wordt in ieder geval ingegaan op:
 - a. de strategische visie van het toekomstige grondbeleid van de gemeente;
 - b. de kaders voor het verstrekken van gemeentelijke subsidies.

Artikel 8. EMU-saldo

1. 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 & afschrijving vaste activa

1. Immateriële en materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals nader uitgewerkt in de door de raad vast te stellen nota activabeleid.
2. De uitgangspunten in de nota activabeleid zijn richtinggevend, uitzonderingen op het beleid worden afzonderlijk aan de raad ter besluitvorming voorgelegd.

Artikel 10 Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor openstaande vorderingen zoals onroerende-zaakbelasting, precariobelasting, rioolheffing en afvalstoffenheffing wordt voor zover van toepassing, een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.
2. Voor de overige vorderingen wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.

Artikel 11 Reserves en voorzieningen

1. Het college stelt een nota reserves en voorzieningen op. De raad stelt deze vast. Deze nota behandelt:
 - a. de vorming en besteding van reserves;
 - b. de vorming en besteding van voorzieningen;
 - c. de toerekening en verwerking van rente over de reserves en de voorzieningen.

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 kostentoe rekening gehanteerd. Bij deze kostentoe rekening worden naast de directe kosten, de overheadkosten en de rente van de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen 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 gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid betrokken.
3. 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, wordt uitgegaan van een aandeel in de totale overheadkosten ter grootte van de geraamde directe personeelskosten.
4. Het percentage van de omslagrente voor de toerekening van rente voor de financiering van de in gebruik zijnde activa, bedoeld in het eerste lid, wordt jaarlijks met de begroting vastgesteld.

5. In afwijking van het vierde lid wordt bij een verstrekte lening voor de bepaling van de rentekosten van de inzet van vreemd vermogen in de kostprijs minimaal uitgegaan van de rente van de lening die voor de financiering van de verstrekte lening is aangetrokken.

Artikel 13. Prijzen economische activiteiten

1. Voor de levering van goederen, diensten of werken door de gemeente aan overheidsbedrijven en derden waarbij de gemeente in concurrentie met marktpartijen treedt, wordt ten minste de geraamde integrale kostprijs in rekening gebracht. Dit met inachtneming van de in de wet Markt en Overheid als zodanig aangemerkte uitzonderingen.
2. Wanneer het in rekening brengen van de integrale kostprijs voor een bepaalde activiteit niet mogelijk of wenselijk is, doet het college een voorstel voor een raadsbesluit om deze activiteit van deze regel uit te zonderen, waarin het algemeen belang van de activiteit wordt gemotiveerd.

Artikel 14 Vaststelling hoogte belastingen, rechten en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor belastingen, rioolheffing en afvalstoffenheffing. De raad stelt deze tarieven vast.
2. Het college biedt de raad jaarlijks een nota aan met de kaders voor de prijzen voor de verhuur en verkoop van onroerende goederen en in het bijzonder de prijzen voor de uitgifte van gronden en indien van toepassing, de prijzen van erfpachtcanons. De raad stelt de nota vast.
3. Het college biedt eens in de 4 jaar de raad een nota aan met de kaders voor de prijzen van gemeentelijke diensten anders dan genoemd in het tweede lid. De raad stelt de nota vast.
4. De besluiten voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen, binnen de kaders zoals bedoeld in het 3e lid, worden ter kennisneming aan de raad aangeboden.

Artikel 15 Financieringsfunctie

1. Het college draagt bij de uitoefening van de financieringsfunctie zorg voor:
 - a. 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 uit te kunnen voeren;
 - b. het beheersen van de risico's verbonden aan de financieringsfunctie zoals renterisico's, koersrisico's en kredietrisico's;
 - c. het zo veel mogelijk beperken van de kosten van de leningen en het bereiken van een voldoende rendement op de uitzettingen op basis van een prudent treasurybeleid;
 - d. het beperken van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities.
2. Bij het uitzetten van middelen, het verstrekken van garanties en het aangaan van financiële participaties uit hoofde van de publieke taak bedingt het college indien mogelijk zekerheden.
3. Het college stelt regels op ter uitvoering van het gestelde onder het eerste en tweede lid en legt deze regels alsmede de regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening vast in een treasurystatuut. Het college zendt het treasurystatuut ter kennisgeving aan de raad.

Hoofdstuk 4. Financieel organisatie en financieel beheer

Artikel 16 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;
- b. het verstrekken van informatie over ontwikkelingen in de omvang van de vaste activa, voorraden, vorderingen, schulden en contracten;
- c. het verschaffen van informatie over uitputting van de toegekende budgetten en investeringskredieten en voor het maken van kostencalculaties;
- d. het verschaffen van informatie over indicatoren over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
- e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving;
- f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 17 Financiële organisatie

1. Het college draagt de zorg voor en legt in een besluit vast:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie;
 - 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 GR BAR 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. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
 - f. 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.
2. De besluiten genoemd onder letters a en b van het eerste lid worden ter kennisneming aan de raad aangeboden.

Artikel 18 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 en voor de jaarlijkse interne toetsing van de getrouwheid van de informatieverstrekking, en de rechtmatigheid van de beheershandelingen. Bij afwijkingen neemt het college maatregelen tot herstel.
2. Het college zorgt voor de systematische controle van de registratie en de ontwikkeling van de bezittingen en het financieel vermogen van de gemeente met dien verstande dat de waardepapieren, de voorraden, de uitstaande leningen, de debiteurenvorderingen, de liquiditeiten, de opgenomen leningen, de kortlopende schulden en de vorderingen van crediteuren jaarlijks worden gecontroleerd en registergoederen en bedrijfsmiddelen ten minste eenmaal in de 4 jaar. Bij afwijkingen in de registratie neemt het college maatregelen voor herstel van de tekortkomingen.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 19 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking met ingang van het begrotingsjaar 2018.

Artikel 20 Intrekking oude verordeningen

De "Financiële verordening gemeente Ridderkerk 2014" wordt ingetrokken.

Artikel 21 Citeertitel

Deze verordening kan worden aangehaald onder de naam "Financiële verordening gemeente Ridderkerk 2017".

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Ridderkerk van 18 mei 2017.

*De griffier,
mr. J.G. van Straalen*

*De voorzitter,
mw. A. Attema*

Toelichting Financiële verordening gemeente Ridderkerk 2017.

Inleiding.

Voor de indeling van de financiële verordening is de inhoud van artikel 212 Gemeentewet gevolgd. Dit artikel uit de Gemeentewet zegt dat de financiële verordening de uitgangspunten voor het financieel beleid en regels voor het financieel beheer en de inrichting van de financiële organisatie moet bevatten. De elementen financieel beleid, financieel beheer en financiële organisatie komen terug in de hoofdstukindeling. De hoofdstukken 3, 4 en 5 gaan achtereenvolgens over deze onderwerpen.

Het eerste lid van artikel 212 Gemeentewet stelt aanvullende eisen aan de inhoud van de verordening. De verordening moet waarborgen dat aan de eisen van rechtmatigheid, verantwoording en interne controle wordt voldaan. Ook deze eisen vindt men terug in de indeling van de verordening. Zo behandelt het tweede hoofdstuk de verantwoording over de uitvoering van de begroting.

In hoofdstuk 3 zijn kaders voor het financieel beleid en in hoofdstuk 4 kaders voor de financiële organisatie en het financieel beheer opgenomen. Deze kaders maken samen de interne controle, waaronder de controle op de rechtmatigheid van de (financiële) beheershandelingen, mogelijk. De interne controle richt zich mede op de rechtmatigheid van de (financiële) beheershandelingen.

Het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet geeft aan welke regels in elk geval in de verordening moeten zijn opgenomen. De verordening moet in elk geval regels bevatten voor waardering en afschrijving van vaste activa, grondslagen voor de berekening van tarieven en prijzen en de algemene doelstellingen en te hanteren richtlijnen voor de financieringsfunctie. Deze regels zijn opgenomen in het hoofdstuk 3, het hoofdstuk over het financieel beleid.

Toelichting op de artikelen.

Artikel 1. Definities

Voor de gehanteerde begrippen in de verordening gelden de definities uit de Gemeentewet, de Wet Fido, het Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV) en het Besluit accountantscontrole Provincies en Gemeenten. Overige begrippen uit de verordening worden in artikel 1 van de verordening gedefinieerd.

Artikel 2. Programma-indeling

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. De indeling van de programma's worden bij aanvang van iedere raadsperiode door de raad vastgesteld. Het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) bepaalt in aanvulling hierop, dat de taakvelden aan de programma's moeten worden toegewezen.

Het tweede lid regelt, dat de taakvelden op voorstel van het college aan de programma's worden toebedeeld.

Het derde lid bepaalt, dat op voorstel van het college de raad beleidsindicatoren per programma vaststelt. Het is het zogenaamde SMART maken van de begroting. Wat de verplichte beleidsindicatoren zijn, volgt uit de (ministeriële) Regeling vaststelling beleidsindicatoren door gemeenten in programma's en programmaverantwoording, welke zijn grondslag vindt in artikel 25, tweede lid, onder a, van het BBV. Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte beleidsindicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

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

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

Dit artikel bevat bepalingen over de inrichting van de begroting en de jaarstukken. Het eerste lid bevat de bepaling dat de lasten en baten onder de programma's in de begroting worden weergegeven.

De verplichting in het BBV om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen wordt nader uitgewerkt in lid 2 door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven.

Het derde lid bepaalt, dat in aanvulling op het bepaalde in het BBV de gevolgen van de begroting en meerjarenraming voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt

In het vijfde lid wordt specifiek ingegaan op de bijdrage aan de GR BAR

Het zesde lid bepaalt dat het college verantwoording aflegt over de uitvoering van de programma's aan de hand van de 3 "W-vragen". Hier wordt verantwoording afgelegd over de kaders zoals gesteld bij de begroting. De opzet van de begroting wordt in deze gevolgd.

In het zevende lid wordt voor de jaarrekening het inzicht in de uitputting van investeringskredieten geregeld.

Artikel 4 Kaders begroting

Hierin staan een aantal uitgangspunten die het college bij het opstellen van deze stukken in acht moet nemen. Dit in aanvulling op de bepalingen van de artikelen 189 en 193 Gemeentewet, het BBV en het achterliggende document bij het BBV uitgangspunten gemodificeerd stelsel van baten en lasten provincies en gemeenten (in dit document staan in aanvulling op het BBV de basisregels voor het opstellen van de ontwerpbegroting en de meerjarenraming).

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen aan de begroting (voor de zomer) een nota wordt aangeboden waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de ontwerpbegroting en de meerjarenraming. Deze systematiek wordt in veel gemeenten toegepast.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 bevat nadere regels voor de autorisatie van de begroting en wordt 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. Investerings van gemeenten worden voornamelijk geactiveerd en drukken zodoende in het jaar van aanschaf niet op de onder de programma's verantwoorde lasten.

In lid 4 staat dat het college bevoegd is overschrijdingen van lasten en onderschrijdingen van baten te dekken binnen het desbetreffende programma.

Bij uitzondering kan het college zich beroepen op een "brandzaak". Terstond na het collegebesluit dient de raad hiervan per brief geïnformeerd te worden. De financiële uitwerking van de brandzaak zal in de eerstvolgende tussentijdse rapportage tot uitdrukking komen.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

Een belangrijk onderdeel van de planning en controlcyclus voor de raad zijn de tussenrapportages. Op basis van tussenrapportages wordt de raad geïnformeerd over de afwijkingen op de begroting. De eerste rapportage dient voor het zomerreces door de raad te zijn vastgesteld, de tweede rapportage voor het eind van het boekjaar. Naast de tussenrapportages informeert het college uiteraard de raad over relevante afwijkingen en ontwikkelingen welke zich voordoen buiten het stramien van de tussenrapportages.

Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage. Het derde lid bepaalt over welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college zich in de rapportage moet verantwoorden.

Artikel 7. Informatieplicht

In artikel 7 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen.

Artikel 8. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd, dat ze een aandeel hebben in het 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 tot aanvullend beleid van het Rijk of Europa leidt.

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 de 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 als de gemeente van het Rijk een bericht heeft ontvangen dat het toegestane EMU-tekort voor alle gemeenten dreigt te worden overschreden. Als daarop actie nodig is van de gemeente, doet het college een voorstel voor het wijzigen van de begroting.

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

In het tweede lid van artikel 212 Gemeentewet is onder letter a de uitdrukkelijke bepaling opgenomen dat de financiële verordening in elk geval de regels voor waardering en afschrijving van activa bevat. Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. De nadere invulling van het activabeleid is opgenomen in de nota activabeleid.

Artikel 10. Voorziening oninbare vorderingen

Voor de oninbaarheid van vorderingen moet een gemeente een voorziening vormen. Bij het artikel is onderscheid gemaakt tussen gemeentelijke aanslagen en heffingen die het karakter hebben van bulkfacturen en overige vorderingen. Voor de genoemde gemeentelijke aanslagen en heffingen wordt een voorziening getroffen op basis van een historisch percentage van oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk. De overige vorderingen worden eveneens individueel beoordeeld op oninbaarheid.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Dit artikel bepaalt dat het college 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. In de reguliere planning&control producten wordt gerapporteerd over onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves.

Artikel 12. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval de grondslagen bevat voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en van tarieven voor rechten als bedoeld in artikel 229b en heffingen als bedoeld in artikel 15.33 van de Wet milieubeheer. De grondslagen voor de prijzen die de gemeente bij overheidsbedrijven en derden in rekening brengt, en voor de tarieven van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, worden gevormd door de opbouw van de kostprijs.

Met de herziening van het BBV met ingang van 2017 moeten de overheadkosten apart worden verantwoord. Ze worden bij de gemeente niet meer doorberekend aan de taakvelden. Daarmee vervalt de mogelijkheid om de integrale kostprijzen in de administratie van de baten en lasten op taakvelden van de beleidsbegroting, de financiële begroting, het jaarverslag en de jaarrekening in beeld te brengen. De kostprijzen moeten daarom extracomptabel worden berekend en vastgelegd.

Het eerste lid van artikel 12 bepaalt, dat de kostprijsberekeningen extracomptabel worden vastgelegd en dat de kostprijzen bestaan uit de directe kosten en een opslag voor de overhead en voor de rente over de inzet van vreemd vermogen, reserves en voorzieningen voor de financiering van (vaste) activa die voor desbetreffende rechten en heffingen en voor de desbetreffende goederen, werken en diensten worden ingezet.

Het tweede lid bepaalt, dat ook bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa en de afschrijvingskosten van de in gebruik zijnde activa worden betrokken bij de kostprijsberekening. Voor de gemeentelijke rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht zoals de rioolheffing, worden in de kostprijsberekening ook de compensabele BTW en de gedeerde inkomsten van het kwijtscheldingsbeleid meegenomen.

Het derde lid gaat over de toerekening van de overheadkosten aan de kostprijs van rechten en heffingen waarmee kosten in rekening worden gebracht, en over de kostprijs van prijzen van goederen, diensten en werken die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden.

Het vierde en vijfde lid handelen over de omslagrente en de toerekening van rente over de inzet van vreemd vermogen.

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 betreffen. Economische activiteiten zijn hier activiteiten waarmee de gemeenten in concurrentie met andere ondernemingen treedt.

Het bevoordelingsverbod houdt feitelijk in, dat ten minste een integrale kostprijs voor de levering van goederen, diensten werken en het verstrekken van leningen garanties en kapitaal in rekening moet worden gebracht.

In lid 1 wordt bepaald dat bij het bepalen van de kostprijs die in rekening wordt gebracht altijd de Wet markt en Overheid als basis zal worden genomen.

Er kunnen zich situaties voordoen waarbij het niet mogelijk of wenselijk is om de integrale kostprijs in rekening te brengen. In het tweede lid wordt hier verder op ingegaan.

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, die niet kan worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet). Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolrechten en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt.

Het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken (welke niet vallen onder artikel 229 Gemeentewet, dus niet zijnde gemeentelijke "belastingen") is een privaatrechtelijke besluit. Dergelijke besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, letter e artikel 160 Gemeentewet).

Daar waar bij het vaststellen van de prijs voor een gemeentelijke dienst of de levering van goederen of werken een publiek belang in het geding is en prijzen lager dan marktconform worden vastgesteld, is het aan de raad om het publiek belang te definiëren en het college kaders mee te geven voor het afwijken van marktconforme prijzen. Het tweede bepaalt dat de raad eens in de vier jaar deze kaders voor de prijzen voor gemeentelijke diensten en de verhuur en verkoop van onroerend goed vaststelt.

Het vierde lid bepaalt dat de besluiten voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen ter kennisneming aan de raad worden aangeboden.

Artikel 15. Financieringsfunctie

De financieringsfunctie (treasury) is een belangrijk onderdeel van het middelbeheer. Gezien de kwetsbaarheid van deze functie bevat artikel 212 Gemeentewet de expliciete bepaling dat de financiële verordening hierover regels voor het beleid en de organisatie bevat. In artikel 15 van de verordening wordt invulling aan deze wettelijke plicht gegeven. Het eerste lid bevat richtlijnen voor de uitvoering van de

financieringsfunctie. In het derde lid wordt verwezen naar het Treasurystatuut, waarin de kaders voor het financieel beleid staan.

Het verstrekken van leningen en garanties en het aangaan van financiële participaties mogen gemeenten alleen uit hoofde van de publieke functie (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.

Daarbij draagt de verordening het college op bij het aangaan van dergelijke overeenkomsten zo mogelijk zekerheden (bijv. hypotheek) te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan, te verminderen. Dit laatste is zeker als het om grote bedragen gaat, iets om op te letten. Als bij een gemeente wordt aangeklopt voor bijvoorbeeld een lening of garantiestelling dan hebben banken in veel van die gevallen er niet al te veel vertrouwen in.

Artikel 16. Administratie

Onder artikel 16 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens moeten voldoen.

Artikel 17. Financiële organisatie

Artikel 17 geeft de uitgangspunten voor de financiële organisatie. Volgens het eerste lid letter a van artikel 160 Gemeentewet is het college bevoegd regels vast te stellen over de ambtelijke organisatie van de gemeente. Het college wordt onder letter a, b, c en d van het artikel uit de verordening opgedragen bepaalde van deze regels die de financiële organisatie betreffen, vast te leggen in besluiten.

Bij het beleid en de interne regels voor de inkoop en aanbesteding kan gedacht worden aan een inkoopreglement en ook aan gemeentelijke inkoopvoorwaarden.

In geval van misbruik en oneigenlijk gebruik gaat het bijvoorbeeld om het treffen van voldoende verificatiemaatregelen vooraf van de antecedenten van een aanvrager van een gemeentelijke subsidie, zodat subsidies wel daadwerkelijk worden verstrekt aan rechthebbenden.

De uitgangspunten voor de financiële organisatie zijn nodig om voor het financieel beheer en het financieel beleid aan de eisen voor rechtmatigheid, controle en verantwoording te voldoen. Ze creëren de randvoorwaarden, waarop de interne controle en de accountantscontrole kan steunen bij het onderzoek naar de rechtmatigheid van de beheershandelingen met een financieel gevolg en de getrouwheid van de jaarrekening.

Artikel 18. Interne controle

De accountant toetst jaarlijks of de gemeenterekening een getrouw beeld geeft van de gemeentelijke financiën en of de (financiële) beheershandelingen die eraan ten grondslag liggen, rechtmatig zijn verlopen. Het eerste lid van artikel 18 draagt het college op maatregelen te treffen, zodat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen, rechtmatig (zijn) verlopen.

Het tweede lid bepaalt, dat het college maatregelen treft, zodat wordt gecontroleerd of de administratie van materiele bezittingen zoals gebouwen, voertuigen, computers, voorraden en de administratie van het financieel vermogen zoals aandelen en overeenkomsten van leningen, geldmiddelen, debiteurenvorderingen e.d. overeenkomen met hetgeen de gemeente daadwerkelijk bezit. Voor veel van deze bezittingen wordt een jaarlijkse controle gevraagd.

Eens in 4 jaar moet worden gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 19 en 20. Inwerkingtreding en intrekken oude verordeningen

De verordening treedt in de plaats van de vorige op grond van artikel 212 Gemeentewet ingestelde verordening. Het artikel bepaalt dat de verordening van toepassing is op alle stukken van het genoemde begrotingsjaar en latere jaren. De jaarstukken van het vorig begrotingsjaar moeten nog voldoen aan de bepalingen uit de oude verordening.

Artikel 21. Citeertitel

Artikel 21 geeft de naam, waarmee in de gemeentelijke stukken naar deze verordening moet worden verwezen.

Vaststelling

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

Binnen twee weken na vaststelling door de raad moet het college de verordening aan gedeputeerde staten zenden (artikel 214 van de Gemeentewet). Gedeputeerde staten kunnen te allen tijde een onderzoek instellen naar het beheer en de inrichting van de financiële organisatie en de verordening ex artikel 212 van de Gemeentewet (artikel 215 van de Gemeentewet).