

Financiële verordening gemeente Renkum 2015

De raad van de gemeente Renkum;
gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 september 2015 [131551];
gelet op artikel 212 van de Gemeentewet;
gezien het advies van de commissie bedrijvigheid;
besluit vast te stellen de Financiële verordening gemeente Renkum 2015:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening wordt verstaan onder:

- team: iedere organisatorische eenheid binnen de gemeentelijke organisatie met een eigen rechtstreekse verantwoordelijkheid aan het college;
- inkomsten: totaal van de baten voor onttrekking reserves;
- netto schuld: bruto schuld minus de omvang van de geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak. Onder bruto schuld wordt verstaan het totaal van langlopende leningen, kortlopende schulden, crediteuren en overlopende passiva. Onder geldelijke bezittingen die niet zijn ingezet voor de publieke taak wordt verstaan het totaal van langlopende uitzettingen, vorderingen, liquide middelen en overlopende activa;
- overheidsbedrijf: onderneming met privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid, niet zijnde een personenvennootschap met rechtspersoonlijkheid, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon, al dan niet tezamen met een of meer andere publiekrechtelijke rechtspersonen, in staat is het beleid te bepalen of een onderneming in de vorm van een personenvennootschap, waarin een publiekrechtelijke rechtspersoon deelneemt;
- product: onderdeel van een programma bestaande uit een samenstel van een aantal samenhangende taken.

Hoofdstuk 2. Begroting en verantwoording

Artikel 2. Programma-indeling

1. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode een programma-indeling voor die raadsperiode vast.
2. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode op aangeven van het college de onderverdeling van de programma's in producten vast.
3. De raad stelt per programma vast:
 - a. de beoogde maatschappelijke effecten (wat willen we bereiken);
 - b. de te realiseren beleidsvoornemens (wat gaan we daarvoor doen);
 - c. de baten en lasten (wat mag het kosten).
4. De raad stelt op voorstel van het college per product relevante indicatoren vast voor het meten van en het afleggen van verantwoording over de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid.
5. De raad stelt bij aanvang van iedere raadsperiode vast over welke onderwerpen hij in extra paragrafen naast de verplichte paragrafen in de begroting en rekening kaders wil stellen en wil worden geïnformeerd.

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

1. Bij de begroting worden onder elk van de programma's de lasten en baten per product weergegeven en bij de jaarstukken worden onder elk van de programma's de gerealiseerde lasten en baten per product weergegeven.
2. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in 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 krediet in het lopende boekjaar weergegeven.
3. Bij de uiteenzetting van de financiële positie in begroting wordt 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 beoogde onttrekkingen en dotaties aan reserves en voorzieningen en de investeringen.
4. In de jaarrekening wordt van de investeringen en meerjarige projecten de uitputting van de geautoriseerde investeringskredieten en de actuele raming van de totale uitgaven weergegeven.

Artikel 4. Kaders begroting

1. Het college biedt uiterlijk 30 juni van het begrotingsjaar aan de raad nota's aan met een voorstel voor het beleid (meerjarenbeleidsplan) en de financiële kaders (voorjaarsnota) van de begroting voor het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming. De raad stelt deze nota's uiterlijk 15 september vast.
2. In de begroting wordt een post onvoorzien van € 165.000 opgenomen.

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

1. De raad autoriseert met het vaststellen van de begroting de baten en de lasten per product en de beoogde onttrekkingen en dotaties aan reserves en voorzieningen.
2. Nieuwe investeringen tot een bedrag van € 1.000.000 worden bij de begrotingsbehandeling met het vaststellen van de financiële positie geautoriseerd. Voor investeringen groter of gelijk aan € 1.000.000 ontvangt de raad afzonderlijke voorstellen voor autorisatie van het investeringskrediet.
3. Het college informeert de raad vooraf als ze verwacht dat de lasten de geautoriseerde lasten of de investeringsuitgaven de geautoriseerde investeringskredieten dreigen te overschrijden of de baten de geautoriseerde baten dreigen te onderschrijden. Dit gebeurt in ieder geval bij budgetoverschrijdingen groter dan € 100.000 per product of investeringskrediet. De raad geeft vervolgens aan of hij hiervoor een voorstel wil voor wijziging van het budget of een voorstel voor bijstelling van het beleid.
4. Bij de behandeling van de tussenrapportages in de raad doet het college voorstellen voor het wijzigen van de geautoriseerde budgetten en de investeringskredieten en het bijstellen van het beleid.
5. Voor een investering waarvan het investeringskrediet niet met het vaststellen van de begroting is geautoriseerd, legt het college vooraf aan het aangaan van verplichtingen een investeringsvoorstel met een voorstel voor het vaststellen van een investeringskrediet aan de raad voor. Bij investeringen groter dan € 1.000.000 informeert het college de raad in het voorstel over het effect van de investering op de schuldpositie van de gemeente.

6. Door het toepassen van de noodprocedure kan ons college een besluit nemen om een investering direct, dus zonder tussenkomst van uw raad, uit te laten voeren. Ons college brengt uw raad schriftelijk en met gemotiveerde beweegredenen op de hoogte, waarna uw raad bij haar eerstvolgende vergadering het besluit kan effectueren. Wanneer sprake is van een politiek gevoelig onderwerp, moet ons college uw fractievoorzitters bijeenroepen om op voorhand instemming te vragen. Achteraf kan uw raad het besluit formeel bekrachtigen.

Artikel 6. Tussentijdse rapportage

1. Het college informeert de raad door middel van tussentijdse rapportages over de realisatie van de begroting van de gemeente over de eerste 3 maanden (Voorjaarsnota) en de eerste 8 maanden (Najaarsnota) van het lopende boekjaar.
2. De tussentijdse rapportages bevatten een uiteenzetting over de uitvoering en de bijstelling van het beleid en een overzicht met de bijgestelde raming van:
 - a. de baten en de lasten per programma uitgesplitst naar producten;
 - b. het overzicht van de algemene dekkingsmiddelen uitgesplitst naar producten;
 - c. het totale saldo van de baten en de lasten volgend uit de onderdelen a en b;
 - d. de (beoogde) toevoegingen en onttrekkingen aan reserves per programma; en
 - e. het resultaat, volgend uit de onderdelen c en d,alsmede de realisatie en raming van de uitputting van de investeringskredieten.
3. In de tussenrapportages worden afwijkingen op de oorspronkelijke ramingen van de baten en de lasten van producten en investeringskredieten in de begroting groter dan € 25.000 toegelicht.

Artikel 7. Informatieplicht

Het college besluit niet over:

- a. de aan- en verkoop van goederen, werken en diensten groter dan € 1.000.000;
- b. het verstrekken van leningen, waarborgen en garanties groter dan € 250.000 ; en
- c. het verstrekken van kapitaal aan instellingen en ondernemingen,

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

Artikel 8. EMU-saldo

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

Hoofdstuk 3. Financieel beleid

Artikel 9. Waardering en afschrijving vaste activa

1. Materiële vaste activa met een meerjarig maatschappelijk of economisch nut worden onder aftrek van bijdragen van derden geactiveerd. Dit betekent dat we de netto methode hanteren voor de raming van de afschrijvings- en rentelasten.
2. Materiële vaste activa worden afgeschreven volgens de methodiek en de termijnen zoals vermeld in de bijlage afschrijvingsbeleid bij deze verordening.
3. Kosten voor het afsluiten van geldleningen worden direct ten laste van de exploitatie gebracht.
4. Geactiveerde kosten voor onderzoek en ontwikkeling voor een bepaald actief worden lineair in 5 jaar afgeschreven.

5. Een saldo voor agio of disagio wordt direct ten laste van de exploitatie gebracht.

Artikel 10. Voorziening voor oninbare vorderingen

1. Voor de vorderingen op verbonden partijen en derden wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd op basis van een individuele beoordeling op inbaarheid van de openstaande vorderingen.
2. Voor openstaande vorderingen betreffende inkomensvoorziening wordt een voorziening wegens oninbaarheid gevormd ter grootte van het historische percentage van oninbaarheid.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

1. Het college legt binnen de begrotingscyclus verantwoording af over de inzet van reserves en voorzieningen
2. Bij een voorstel voor de instelling van een nieuwe bestemmingsreserve wordt minimaal aangegeven:
 - a. het specifieke doel van de reserve;
 - b. de voeding van de reserve;
 - c. de maximale hoogte van de reserve; en
 - d. de maximale looptijd.
3. De vorming van een reserve vindt plaats uit de begrote resultaatbestemming (voorkeur) of werkelijke resultaatbestemming. De Raad accordeert dit bij de vaststelling van respectievelijk de begroting, de voor jaareinde (gewijzigde) begroting, de jaarstukken, individuele voorstellen en autonoom.
4. De vorming van een voorziening is een last binnen de begroting en vindt plaats voorafgaande aan resultaatbepaling.
5. Reserves en voorzieningen met een negatieve stand zijn onacceptabel en moeten worden aangevuld. Een onderhoudsvoorziening kan gedurende de looptijd een negatieve stand bereiken door onevenredige aanwending ten opzichte van de dotaties. In deze situatie zal de voorziening worden aangevuld tot 0 door een uitname van de vrije algemene reserve. Deze wordt dan weer gevoed door latere (lagere) stortingen in de onderhoudsvoorziening en toevoeging aan de vrije algemene reserve.
6. Jaarlijks controleren we bij het opstellen van de jaarstukken of de hoogte van een voorziening c.q. een reserve nog toereikend is voor het doel waarvoor deze is ingesteld.
Wanneer het doel van een reserve of voorziening is gerealiseerd of is vervallen, of wanneer de bestemmingsreserve binnen de aangegeven looptijd niet heeft geleid tot besteding, wordt de betreffende reserve of voorziening opgeheven. Een eventueel restant komt ten gunste van de exploitatie. Bij een opgeheven onderhoudsvoorziening wordt een eventueel uit eerdere jaren onttrokken saldo aan de vrije algemene reserve in de resultaatbestemming genoemd.

Artikel 12. Kostprijsberekening

1. Voor het bepalen van de geraamde kostprijs van goederen, werken en diensten van de gemeente, die worden geleverd aan overheidsbedrijven en derden, wordt een systeem van kostentoe rekening gehanteerd. Bij de kostentoe rekening worden naast de directe kosten de indirecte kosten betrokken, die rechtstreeks samenhangen met de door de gemeente verleende diensten.
2. Bij de kosten worden betrokken de bijdragen aan en onttrekkingen van voorzieningen voor de noodzakelijke vervanging van de betrokken activa, de kapitaallasten van de in gebruik zijnde activa en voor rioolheffing en afvalstoffenheffing de compensabele belasting over de toegevoegde waarde (BTW) en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.

3. Voor de inzet van materiele activa worden naast directe kosten, indirecte kosten en afschrijvingskosten, de rente voor de financiering van het actief toegerekend. Deze rente is een vergoeding voor de inzet van vreemd vermogen en van eigen vermogen.
4. We rekenen de rentelasten op basis van de boekwaarde van een investering per 1 januari toe aan het product waar de investering betrekking op heeft.
5. Jaarlijks wordt bij de uitgangspunten van de begroting het rentepercentage vastgesteld voor de berekening van rentelasten en rentebaten voor de korte en lange termijn.

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. Vaststelling hoogte belastingen, rechten, heffingen en prijzen

1. Het college doet de raad jaarlijks een voorstel voor de hoogte van de gemeentelijke tarieven voor de belastingen, heffingen en leges.
2. Het college legt de kaders voor de vaststelling van de hoogte van belastingen, rechten, heffingen en prijzen vast in de paragraaf lokale heffingen in de begroting.
3. Het college legt bij een tussentijdse wijziging van prijzen, huren en erfpachten ten opzichte van de kaders uit de begroting vooraf een besluit voor aan de raad.

Artikel 15. Financieringsfunctie

1. De financieringsfunctie van de gemeente dient tot:
 - a. Het verzekeren van duurzame toegang tot financiële markten tegen acceptabele condities;
 - b. Het beschermen van gemeentelijke vermogens- en (rente-)resultaten tegen ongewenste financiële risico's zoals renterisico's, koersrisico's, kredietrisico's en liquiditeitsrisico's;

- c. Het minimaliseren van de interne verwerkingskosten en externe kosten bij het beheren van de geldstromen en financiële posities;
 - d. Het optimaliseren van de renteresultaten binnen de kaders van de Wet fido;
 - e. Het opzetten en onderhouden van een goede en efficiënte financiële infrastructuur;
 - f. Het realiseren van adequate informatiestromen ter ondersteuning van het beleid.
2. Het college neemt bij het uitzetten en het aantrekken van middelen de volgende kaders in acht:
- a. voor het aantrekken van financieringen worden tenminste twee prijsopgaven bij verschillende financiële instellingen gevraagd;
 - b. er wordt geen gebruik gemaakt van financiële derivaten als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Wet financiering decentrale overheden;
 - c. financieringen worden enkel aangetrokken ten behoeve van de uitoefening van de publieke taak;
 - d. financiering met externe financieringsmiddelen wordt zoveel mogelijk beperkt door primair de beschikbare interne financieringsmiddelen te gebruiken teneinde de renterisico's en het renteresultaat te optimaliseren.
3. Het college informeert de raad vooraf als de wettelijke kasgeldlimiet, bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet financiering decentrale overheden, of de wettelijke renterisiconorm, bedoeld in artikel 1, onder h, van de Wet financiering decentrale overheden, dreigt te worden overschreden.
4. Bij het verstrekken van leningen, het verstrekken van garanties en het verstrekken van risicodragend kapitaal bedingt het college indien mogelijk zekerheden. Verstrekkingen vinden uitsluitend plaats uit hoofde van de "publieke taak" en aan door de gemeenteraad goedgekeurde derde partijen, waarbij vooraf advies van de concerncontroller wordt ingewonnen over de financiële positie en de kredietwaardigheid van de betreffende partij.
5. Bij het verstrekken van een garantie wordt een voorziening ten laste van de begroting gevormd ter grote van het risico dat de gemeente met de garantie loopt. Als in de begroting niet is voorzien in budget voor deze voorziening dan doet het college vooraf aan de garantieverlening een voorstel aan de raad voor een begrotingswijziging.
6. Het uitgangspunt van het beleid van de gemeente Renkum t.a.v. financieel risico is defensief en risicomijdend.
7. Valutarisico's worden in de gemeente uitgesloten door uitsluitend leningen te verstrekken, aan te gaan of te garanderen in de Nederlandse geldeenheid (de euro).

Hoofdstuk 4. Paragrafen

Artikel 16. Lokale heffingen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf lokale heffingen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 10 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten de onder artikel 14 lid 2 genoemde gegevens op.

Artikel 17. Financiering

1. In de paragraaf financiering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 13 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
- a. de schulden met een looptijd langer dan een jaar en het verschuldigde rentepercentage;
 - b. de liquiditeitsplanning en de financieringsbehoefte voor de komende vier jaar;
 - c. de rentevisie voor de komende vier jaar;
 - d. de solvabiliteitsratio;
 - e. de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner;
 - f. de ontwikkeling van de netto schuld als percentage van de gemeentelijke inkomsten;

- g. de ontwikkeling van de som van de voorraden bouwgrond, de voorraden onderhanden werk en overige voorraden als percentage van de gemeentelijke inkomsten;
- h. de ontwikkeling van de som van de leningen aan derden en de leningen aan verbonden partijen als percentage van de gemeentelijke inkomsten.

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

1. In de paragraaf weerstandsvermogen en risicobeheersing bij de begroting en de jaarstukken neemt het college de verplichte onderdelen op grond van artikel 11 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.
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.
3. De berekende rente over de reserves die we rekenen tot het weerstandsvermogen zetten we niet in als structureel dekkingsmiddel binnen de begroting.
4. De risico-inventarisatie wordt geanonimiseerd voor extern gebruik.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

1. Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 12 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. de voortgang van het geplande onderhoud;
 - b. de omvang van het achterstallig onderhoud.
2. Het college draagt zorg voor actuele beheersplannen voor het onderhoud van kapitaalgoederen. Dit betreft de volgende plannen:
 - a. Groenstructuurplan;
 - b. Bosbeleidsplan;
 - c. Wegenbeheersplan;
 - d. Gemeentelijk rioleringsplan;
 - e. Onderhoudsbeheersplan Gebouwen.

Ieder plan geeft het kader weer voor het beoogde onderhoudsniveau, de planning van het onderhoud en de kosten van het onderhoud. De raad stelt het plan vast.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In de paragraaf bedrijfsvoering bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel 14 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:

- 1.. de uitgangspunten voor kostenverdeling, zijnde:
 - a. de omvang en opbouw van de kosten welke in de kostenverdeling zijn meegenomen; de toegepaste verdeelsystematiek;
 - c. eventuele wijzigingen ten opzichte van de kostenverdeling in het voorgaande begrotingsjaar.
2. de voortgang van de onderzoeken naar de doelmatigheid en doeltreffendheid op basis van artikel 4 van de "Verordening onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid Gemeente Renkum"

Artikel 21. Verbonden partijen

Bij de begroting en de jaarstukken neemt het college in de paragraaf verbonden partijen de verplichte onderdelen op grond van artikel 15 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten op.

Artikel 22. Grondbeleid

1. In de paragraaf grondbeleid bij de begroting en de jaarstukken neemt het college naast de verplichte onderdelen op grond van artikel van 16 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten in ieder geval op:
 - a. het verloop van de grondvoorraad;
 - b. de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten.
2. Het college draagt zorg voor een actuele door de raad vastgestelde nota grondbeleid. In de nota wordt aandacht besteed aan:
 - a. de strategische visie van het toekomstig grondbeleid van de gemeente;
 - b. te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten;
 - c. het verloop van de grondvoorraad;
 - d. de uitgangspunten voor de verkoopprijzen van gronden

Hoofdstuk 5. Financiële organisatie en financieel beheer

Artikel 23. Administratie

1. Onder administratie wordt verstaan het systematisch verzamelen, vastleggen, verwerken en verstrekken van informatie ten behoeve van het besturen, functioneren en beheersen van de gemeentelijke organisatie en de verantwoording die daarover moet worden afgelegd.
2. 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 teams;
 - 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 met betrekking tot de gemeentelijke productie van goederen en diensten en de maatschappelijke effecten van het gemeentelijke beleid;
 - e. het afleggen van verantwoording over de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving; en
 - f. de controle van de registratie van gegevens als zodanig en van de daaraan ontleende informatie, alsmede voor de controle op de rechtmatigheid, de doelmatigheid en de doeltreffendheid van het gevoerde bestuur in relatie tot de gestelde beleidsdoelen, de begroting en relevante wet- en regelgeving.

Artikel 24. Financiële organisatie

Het college draagt zorg voor:

- a. een eenduidige indeling van de gemeentelijke organisatie en een eenduidig toewijzing van de gemeentelijke taken aan de teams;
- b. een adequate scheiding van taken, functies, bevoegdheden, verantwoordelijkheden;
- c. de verlening van mandaten en volmachten voor het aangaan van verplichtingen ten laste van de toegekende budgetten en investeringskredieten;
- d. in de uit de onderdelen a t/m c volgende besluiten, is tevens inbegrepen de interne regels voor taken en bevoegdheden, de verantwoordingsrelaties en de bijbehorende informatievoorziening van de financieringsfunctie;
- e. de te maken afspraken met de teams over de te leveren prestaties, de daarvoor beschikbare middelen en de wijze en frequentie van rapportage over de voortgang van de activiteiten en uitputting van middelen;

- f. de kostenverdeelsleutels voor het eenduidig toewijzen van de lasten en baten aan de producten van de productenraming en de productenrealisatie;
 - g. het beleid en de interne regels voor de inkoop en de aanbesteding van goederen, werken en diensten;
 - h. het beleid en de interne regels voor de steunverlening en de toekenning van subsidies aan ondernemingen en instellingen; en
 - i. het beleid en de interne regels voor het voorkomen van misbruik en oneigenlijk gebruik van gemeentelijke regelingen en eigendommen,
- opdat aan de eisen van rechtmatigheid, controle en verantwoording wordt voldaan.

Artikel 25. Interne controle

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

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

De Financiële verordening gemeente Renkum 2006, de nota Activerings- en afschrijvingsbeleid 2008, de nota Reserves en voorzieningen 2008, de nota Lokale heffingen 2005, de nota Verbonden partijen 2008, het Treasurystatuut 2009 en de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2009 worden ingetrokken, met dien verstande dat zij van toepassing blijft op de jaarrekening en het jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar voorafgaand aan het jaar waarin deze verordening in werking treedt en op de begroting, jaarrekening en jaarverslag en bijbehorende stukken van het begrotingsjaar dat samenvalt met het jaar waarin deze verordening in werking treedt.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2015.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Financiële verordening gemeente Renkum 2015.

Aldus vastgesteld in de vergadering van de raad van 29 oktober 2014.

De voorzitter,
De griffier,

Bijlage afschrijvingsbeleid bij artikel 9

1. Alle activa met economisch nut en een verkrijgingsprijs groter dan € 5.000 worden geactiveerd.
2. Op gronden en terreinen wordt niet afgeschreven.
3. Rentekosten en uren van medewerkers mogen niet als onderdeel van een investering worden geactiveerd. Een uitzondering op deze regel geldt voor de toerekening van rente en uren aan projecten binnen de grondexploitatie en overige grote projecten.
4. We schrijven af op basis van de economische levensduur van een investering. Voor immateriële vaste activa geldt een maximale afschrijvingstermijn van hetzij de looptijd van de lening waarop de immateriële activa betrekking hebben, hetzij maximaal 5 jaar. Voor de overige activa hanteren we de afschrijvingstermijnen zoals verderop weergegeven. Indien afgeweken wordt van deze afschrijvingstermijnen, zullen wij onderbouwd aangeven waarom afgeweken wordt van deze afschrijvingstermijn.
5. Hoofregel is dat we de lineaire afschrijvingsmethode gebruiken.
6. Voor alle investeringen die in directe relatie staan tot het doorberekenen van tarieven of het in rekening brengen van huurpenningen kunnen we, ten behoeve van de berekening van een constante kostprijs, de annuïteitenmethode hanteren.
7. Vrijgevallen afschrijvingslasten worden voorzichtigheidshalve voor vervangingsinvesteringen apart gezet op een hiervoor bedoelde stelpost.
8. Het ingangsmoment van afschrijven is het moment van ingebruikname van de investering.

Afschrijvingstermijnen:

We hanteren de volgende afschrijvingstermijnen:

Omschrijving	Afschrijvingstermijn
<u>Immateriële activa</u>	
Kosten onderzoek en ontwikkeling	5 jaar
Rioleringsplannen	5 jaar
Kosten van sluiten van geldleningen	Looptijd lening
Saldo van agio en disagio	Looptijd lening
<u>Materiële vaste activa</u>	
<i>Gronden en terreinen</i>	
Algemeen	Geen afschrijving
<i>Woonruimten</i>	
Nieuwbouw gebouwen	40 jaar
Levensduurverlengde verbouwingen	Verwachte extra levensduur
Bouwkundige aanpassingen en verbouwingen	Resterende levensduur gebouw, max. 20 jaar
Woonwagens	30 jaar

Omschrijving	Afschrijvingstermijn
Bedrijfsgebouwen	
Noodlokalen**))	15 jaar
Overig: zie woonruimten	
Grond-, weg- en waterbouwkundige werken	
Aanleg wegen *)	30 jaar
Reconstructie + herstraatwerkzaamheden *)	20 jaar
Aanleg en uitbreiding sportparken	50 jaar
Reconstructie sportvelden	15 jaar
1 ^e aanleg plantsoenen en parken *)	40 jaar
Vrijval rioleringen	60 jaar
Verbeteringsmaatregelen riolering	60 jaar
Randvoorzieningen bouwkundig riolering	60 jaar
Gemalen bouwkundig riolering	45 jaar
Buitengebied bouwkundig riolering	45 jaar
Drukriolering bouwkundig	45 jaar
Groene berging riolering	30 jaar
Aanleg begraafplaatsen	40 jaar
Herstel paden etc. begraafplaatsen	15 jaar
Aanleg woonwagencentra *)	40 jaar
Vervoermiddelen	
Hoogwerker	25 jaar
Hoogwerker bomenvloeg	20 jaar
Vervoermiddelen algemeen	7 jaar
Machines, apparaten en installaties	
Grafdelfmachine	15 jaar
Tractor	10 jaar
Multiwerktuig begraafplaats en algemeen	10 jaar
Boordcomputer (poolauto)	7 jaar
Machines / apparatuur	10 jaar
Luchtbehandeling en klimaatbeheersing	15 jaar
Inrichting archiefplaats	15 jaar
Beveiligingsmaatregelen	15 jaar
Verkeersapparatuur	10 jaar
Electro-mechanische installaties riolering	15 jaar
ICT apparatuur en software	Economische levensduur (tussen 3 en 8 jaar)
Overige materiële vaste activa	
Openbare verlichting, lichtmasten	40 jaar
Openbare verlichting, armaturen	20 jaar
Abri's	20 jaar
Verkeersborden, -lichten en -zuilen	15 jaar
Vervanging sportvloer sportzalen	25 jaar (of restant verwachte levensduur sportzaal)
Sportinventaris	20 jaar

Omschrijving	Afschrijvingstermijn
Meubilair plantsoenen en parken	15 jaar
Inrichting van speelplaatsen	15 jaar
Inventaris / meubilair	15 jaar
Eerste inrichting lokalen	15 jaar
Sanitaire voorzieningen woonwagencentra	20 jaar
Diverse gereedschappen	10 jaar
Onderwijsleerpakketten	8 jaar
<u>Financiële activa</u>	
Kapitaalverstrekkingen aan derden	n.v.t.
Verstekte geldleningen	n.v.t.
Aandelen	n.v.t.
Bijdrage aan activa in eigendom van derden	Conform verwacht gebruik

*) Dit betreft een investering in de openbare ruimte met maatschappelijk nut. De genoemde afschrijvingstermijn betreft de maximaal te hanteren termijn. Onze voorkeur gaat uit naar een kortere afschrijvingstermijn.

**) Conform bestemmingsplan is het slechts toegestaan een noodlokaal te plaatsen voor 5 jaar. Bij de aanschaf van noodlokalen moet overwogen worden of de boekwaarde na 5 jaar op basis van deze afschrijvingstermijn wel overeenkomen met de marktwaarde op dat moment.

Toelichting op de artikelen

Artikel 1. Begripsbepaling

In deze verordening is het begrip product gedefinieerd. De autorisatie van de programmabegroting vindt op een lager niveau plaats, namelijk op het niveau van producten in plaats van op het niveau van programma's. Een programma van de begroting kan op grond van artikel 8 van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (hierna: BBV) worden opgedeeld in producten. Een product wordt hier gedefinieerd als een meetbare output van een team zoals vastgelegd in het Teamplan waarbij sprake is van levering aan personen of instanties buiten het team.

De begrippen netto schuld en inkomsten zijn gedefinieerd. Hiervoor zijn de definities gevolgd die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten toepast voor het jaarlijkse overzicht met kengetallen over de financiële positie van gemeenten.

Tot slot is het begrip overheidsbedrijf gedefinieerd om nadere invulling te kunnen geven aan de verplichtingen die volgen uit de Mededingingswet voor het vaststellen van de hoogte van prijzen.

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 BBV bepaalt in aanvulling hierop dat het college de producten aan de programma's toewijst. Op grond van artikel 189 Gemeentewet berust het budgetrecht bij de raad. De raad neemt uiteindelijk de beslissing welke bedragen zij voor taken en activiteiten op de begroting beschikbaar stelt. Gedurende het begrotingsjaar kan de raad op grond van artikel 192 Gemeentewet besluiten nemen tot wijziging van de begroting. De gemeente kan slechts uitgaven doen voor de bedragen die hiervoor op de begroting zijn gebracht (derde lid artikel 189 Gemeentewet).

De raad kan kiezen op welk niveau hij budgetten beschikbaar stelt. Er is voor gekozen een budget voor een samenstel van activiteiten beschikbaar te stellen. 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 producten. De raad kan in afwijking van het bepaalde in deze verordening er ook voor kiezen de budgetten per programma te autoriseren.

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

Overigens bepaalt dit artikel niet dat elke nieuwe raadsperiode de gehele begroting en jaarstukken moeten worden herzien. In de meeste gevallen is dat niet raadzaam. Als de indeling en gebruikte indicatoren de vorige raadsperiode goed zijn bevallen, kunnen deze ongewijzigd opnieuw worden vastgesteld. In andere gevallen zijn (kleine) bijstellingen of wijzigingen meestal voldoende.

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

Artikel 3. Inrichting begroting en jaarstukken

In dit artikel zijn aanvullend op het BBV bepalingen opgenomen voor de inrichting van de begroting. Het artikel schrijft een autorisatieniveau op het niveau van producten voor en bevat de bepaling dat de lasten en baten onder de programma's in de begroting per product worden weergegeven. Door deze bepaling is het bijvoegen van de productenraming bij de begroting en de productrealisatie bij het jaarverslag niet meer nodig. Overigens is hiervoor nog een tussenoptie mogelijk. Namelijk door per programma te werken met producten op die gebieden waar politieke aandacht voor is en de rest van het programma te bestempelen als overig. Bij die optie is het toevoegen van de productenraming bij de begroting en de productrealisatie bij de jaarstukken wel nodig.

In het tweede lid wordt de verplichting in het BBV (artikel 20) om in de begroting aandacht te besteden aan de investeringen nader uitgewerkt door te bepalen dat er bij de uiteenzetting van de financiële positie een overzicht van de investeringen wordt gegeven. In het derde lid wordt dit geregeld voor de jaarrekening.

Het derde bepaalt dat in aanvulling op het bepaalde in het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten de gevolgen van de begroting en meerjarenraming voor de gemeentelijke schuldpositie inzichtelijk worden gemaakt.

Artikel 4. Kaders begroting

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

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de gemeenteraad vooraf aan het opstellen van de begroting nota's vaststelt waarin de hoofdlijnen voor het beleid en de financiële kaders voor de komende jaren zijn vastgelegd. De kaders geven richting aan het college voor het opstellen van de begroting en de meerjarenraming. Voor de beleidsmatige kaders betreft dit het meerjarenbeleidsplan en voor de financiële kaders de voorjaarsnota.

We kiezen ervoor om de termijnen uit de vorige verordening te handhaven en deze uiterlijk op 30 juni aan de raad voor te leggen en uiterlijk 15 september door de raad vast te laten stellen. Op deze wijze is er nog voldoende tijd de uitkomsten in de uitwerking van de begroting van het volgende begrotingsjaar en de meerjarenraming te verwerken. Wanneer er in een bepaald jaar redenen zijn om van deze termijnen af te wijken, bijvoorbeeld in een verkiezingsjaar, kan de raad besluiten om van de verordening af te wijken.

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

Artikel 5. Autorisatie begroting en investeringskredieten

Artikel 5 van de financiële verordening bevat nadere regels voor de autorisatie van de baten en lasten in de begroting en van de investeringskredieten. Autorisatie van de baten en de lasten vindt plaats op het niveau van producten (eerste lid). Naast lopende uitgaven doet een gemeenten investeringen. Ook uitgaven voor investeringen moeten worden geautoriseerd – denk hierbij ook aan de grondexploitatie. Voor de autorisatie van deze investeringskredieten is gekozen deze bij de begrotingsbehandeling mee te nemen (tweede lid). Voorgesteld is om alle investeringen groter of gelijk aan € 1.000.000 middels een afzonderlijk voorstel te autoriseren.

Zo kan de raad de autorisatie van politiek belangrijke investeringen combineren met de behandeling van de inhoudelijke kant van het investeringsvoorstel. Het bedrag voor een dergelijke investering blijft wel op de begroting staan als voorziene uitgaaf, maar de raad autoriseert de uitgaaf nog niet. Het college is nog niet bevoegd verplichtingen voor de investering aan te gaan.

Het college dient dreigende overschrijdingen van geautoriseerde lasten en investeringskredieten en dreigende onderschrijdingen van geautoriseerde baten bij het bekend worden aan de raad te melden, zodat de raad kan besluiten of het budget moet worden gewijzigd of dat het beleid moet worden bijgesteld. Om praktische redenen is een grensbedrag opgenomen in dit artikel.

Voor het behandelen van de daadwerkelijke begrotingswijzigingen en bijstellingen van beleid is er voor gekozen deze mee te nemen bij de behandeling van de tussenrapportages (vierde lid). 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 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 uitputting van budgetten en investeringskredieten en de voortgang van de uitvoering van het beleid. Er is gekozen voor twee tussenrapportages conform de huidige systematiek. Het tweede lid bevat bepalingen over de minimale inhoud van de rapportage. Het derde lid bepaalt welke afwijkingen ten opzichte van de begroting het college in de tussenrapportages moet toelichten. Deze afwijking kunnen ook als een percentage worden gedefinieerd.

Artikel 7. Informatieplicht

In artikel 7 van de financiële verordening is een nadere invulling van de informatieplicht van het college aan de raad opgenomen. Het betreft een uitwerking van het vierde lid van artikel 169 Gemeentewet. Dat artikel verplicht het college vooraf aan het aangaan van bepaalde verplichtingen de raad inlichtingen te verstrekken indien de raad daar om verzoekt of indien de uitoefening van deze bevoegdheden van het college ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente.

In artikel 7 verzoekt de raad het college om informatie vooraf aan het aangaan van de opgesomde rechtshandelingen met een financieel gevolg, indien het aangaan van deze verplichtingen de in het artikel genoemde bedragen overschrijden.

De bepalingen uit het artikel ontslaan het college niet van de informatieplicht in andere gevallen.

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

Artikel 8. EMU-saldo

Voor gemeenten is in de Wet houdbare overheidsfinanciën vastgelegd dat ze aandeel hebben in plafond voor het totale EMU-tekort van Nederland.

Wordt dit gemeentelijk aandeel in het EMU-tekort door de gezamenlijke gemeenten overschreden dan kan dat tot een correctieve maatregel van het Rijk leiden of tot een boete uit Europa die naar gemeenten wordt doorvertaald. 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.

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

Artikel 9. Waardering & afschrijving vaste activa

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

Het BBV laat een aanzienlijke beleidsvrijheid aan gemeenten voor het zelf vaststellen van de eigen afschrijvingsmethodieken en afschrijvingstermijnen. Natuurlijk geldt hierbij wel het criterium dat gemeenten de afschrijvingsmethodiek en afschrijvingstermijn van een actief moeten afstemmen op de verwachte levensduur. Indien dit wordt nagelaten, wordt het getrouwe beeld van de jaarrekening aangetast. Wij hebben ervoor gekozen de methodiek en termijnen uit de bestaande nota activerings- en afschrijvingsbeleid over te nemen.

In de verordening is er voor gekozen activa met maatschappelijk nut te activeren in plaats van deze meteen ten laste van de exploitatie te brengen.

Artikel 10. Voorziening voor 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.

Vorderingen worden individueel beoordeeld op oninbaarheid. Maar voor de in het tweede lid genoemde gemeentelijke aanslagen, heffingen en bijstandsverstrekkingen wordt een voorziening getroffen op basis van het historisch percentage van oninbaarheid. Een individuele beoordeling per aanslag of heffing is bij dit soort vorderingen namelijk zeer bewerkelijk. Wel zal een accountant eisen dat de grote bedragen onder deze vorderingen toch individueel worden beoordeeld. Hiervoor is een aanvullende bepaling opgenomen.

Op zich zijn de bepalingen van artikel 10 niet noodzakelijk. De accountant controleert bij zijn controle van het getrouwe beeld van de jaarrekening sowieso de hoogte van deze voorziening. Hij zal indien over de waarderingsgrondslagen geen afspraken bestaan, mogelijk aandringen op het hanteren van een methodiek voor het onderbouwen van de hoogte van deze voorziening.

Artikel 11. Reserves en voorzieningen

Het eerste lid bepaalt dat het college in de begrotingscyclus rapporteert over de reserves en voorzieningen. Hiermee heeft de raad de beschikking over de gehanteerde uitgangspunten bij de vorming van reserves en voorzieningen.

Voor een bestedingsvoornemen 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 besteding een beslag op het eigen vermogen gaat leggen. In het tweede lid zijn de voorwaarden voor een voorstel voor een dergelijke bestemmingsreserve opgenomen.

Bestedingsvoornemens leiden niet altijd tot bestedingen. Er bestaat het gevaar dat bestemmingsreserves op de balans blijven staan waar tegenover in het geheel geen bestedingsvoornemen meer bestaan. Door bij het instellen van een bestemmingsreserve een maximale "houdbaarheidsdatum" voor de reserve op te nemen kan dit worden voorkomen. Hiervoor moet wel in de verordening de bepaling worden opgenomen dat bestemmingsreserves die de houdbaarheidsdatum hebben overschreden, vervallen en weer aan de algemene reserve worden toegevoegd (derde 3).

Verder zijn aan dit artikel de beleidskaders toegevoegd zoals die voorheen waren opgenomen in de nota reserves en voorzieningen.

Artikel 12. Kostprijsberekening

Artikel 212 Gemeentewet bepaalt in het tweede lid, onder b, dat de verordening in ieder geval bevat de grondslagen voor de berekening van de door het gemeentebestuur in rekening te brengen prijzen en tarieven voor rechten en heffingen. De grondslag voor de prijzen en tarieven vormt de opbouw van de kostprijs van de goederen en diensten waarvoor prijzen en heffingen in rekening worden gebracht. In artikel 12 van de verordening staan de kaders voor de bepaling van de kostprijzen van de gemeentelijke diensten die worden geleverd aan derden. Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de kostprijs bestaat uit de directe kosten en de indirecte kosten die direct met de dienst samenhangen. Het tweede lid bepaalt dat bij de rioolheffing en afvalstoffenheffing onder de kosten ook worden verstaan bijdragen aan voorzieningen, de compensabele BTW en de kosten van het kwijtscheldingsbeleid.

Het derde lid geeft aan dat in de kostprijs ook de kosten van de financiering van materiele activa moet worden meegenomen in de vorm van een rente over het eigen vermogen en over het vreemd vermogen. Kaders voor de kostprijzen staan voor heffingen, rechten en leges in artikel 229b Gemeentewet en voor prijzen in de artikelen 25i, 25j en 25m van de Mededingingswet.

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. Het raadsbesluit moet worden aangemerkt als een concreterend besluit van algemene strekking.

Voor het verplicht in rekening brengen van minimaal een integrale kostprijs voor de levering van goederen, werken en diensten of voor het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal gelden een aantal uitzonderingen. Deze uitzonderingen worden in het vierde lid opgesomd.

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

Het vaststellen van de tarieven voor belastingen, rechten en leges is een bevoegdheid van de raad. Deze bevoegdheid kan niet worden gedelegeerd (artikel 156 Gemeentewet).

Het eerste lid van het artikel bepaalt dat de raad de tarieven voor de belastingen, rioolheffingen en afvalstoffenheffing jaarlijks vaststelt. Een gemeenteraad die voor meer rechten en leges de tarieven jaarlijks wenst vast te stellen, kan het eerste lid met deze rechten en leges uitbreiden. Het betekent dat de bijbehorende verordening jaarlijks moet worden herzien. Eventueel kan overwogen worden om ook de verordening 'kwijschelding gemeentelijke belastingen' jaarlijks te herzien. Het vaststellen van prijzen voor de levering van gemeentelijke goederen, diensten of werken die niet vallen onder artikel 229 Gemeentewet, is een privaatrechtelijke besluit. Deze besluiten zijn een bevoegdheid van het college (eerste lid, letter e artikel 160 Gemeentewet), maar hebben wel invloed op de hoogte van de inkomsten en raken daarom ook het budgetrecht van de raad. Het tweede lid bepaalt dat het college aan de raad jaarlijks de kaders voor de vaststelling van de hoogte van belastingen, rechten, heffingen en prijzen voorlegt in de paragraaf lokale heffingen in de begroting. Het derde lid bepaalt dat tussentijdse wijzigingen van besluiten voor het vaststellen van nieuwe prijzen en het wijzigen van prijzen die afwijken van de kaders uit de nota vooraf ter besluitvorming aan de raad worden aangeboden.

Artikel 15. Financieringsfunctie

Artikel 212 Gemeentewet bevat de bepaling dat de financiële verordening in elk geval regels voor de algemene doelstelling en de te hanteren richtlijnen en limieten van de financieringsfunctie bevat. Artikel 15 geeft invulling aan deze plicht. Het artikel bevat kaders voor het financieringsbeleid. De kaders voor de financiële organisatie van de financieringsfunctie staan in artikel 27.

In aanvulling op de regels uit de wet Financiering decentrale overheden en daaruit volgende besluiten en regelingen stelt het eerste lid een aantal aanvullende kaders. Zo mag geen gebruik worden gemaakt van financiële derivaten. Het tweede lid bepaalt dat het college de raad informeert als de kasgeldlimiet of de renterisiconorm dreigt te worden overschreden. Artikel 4 respectievelijk 6 van de Wet financiering decentrale overheden (hierna: Wet Fido) geeft aan dat de toezichthouder (provincie) wordt geïnformeerd als de gemeente voor het derde achtereenvolgende kwartaal de kasgeldlimiet respectievelijk renterisiconorm overschrijdt en dat de gemeente aan de toezichthouder een plan voorlegt om weer binnen deze limiet te komen. Dit plan dient door de provincie goedgekeurd te worden. Indien hier niet aan wordt voldaan, kan de toezichthouder correctieve maatregelen treffen.

Gemeenten mogen alleen leningen en garanties verstrekken en financiële participaties aangaan voor het behartigen van een publiek belang (artikel 2 Wet Fido). Daarbij bepaalt het tweede lid van artikel 160 Gemeentewet dat een besluit tot de oprichting van en de deelneming in stichtingen, maatschappen, vennootschappen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen niet eerder wordt genomen dan nadat de raad een ontwerpbesluit is toegezonden en hij zijn wensen en bedenkingen ter kennis van het college heeft kunnen brengen.

Het derde lid draagt het college op bij het verstrekken van leningen, garanties en kapitaal zo mogelijk zekerheden te bedingen om zo het financiële risico waaraan de gemeente bloot komt te staan te verminderen.

Het vierde 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.

Verder zijn aan dit artikel beleidsregels toegevoegd die eerder waren opgenomen in het treasurystatuut.

Paragrafen

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

Artikel 16. Lokale heffingen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 10 welke informatie de paragraaf lokale heffingen in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop is opgenomen dat de kaders voor de vaststelling van de hoogte van belastingen, rechten, heffingen en prijzen op basis van artikel 14 worden vastgelegd in de paragraaf lokale heffingen in de begroting

Artikel 10 BBV luidt als volgt:

De paragraaf betreffende de lokale heffingen bevat ten minste:

- a. de geraamde inkomsten;
- b. het beleid ten aanzien van de lokale heffingen;
- c. een overzicht op hoofdlijnen van de diverse heffingen;
- d. een aanduiding van de lokale lastendruk;
- e. een beschrijving van het kwijtscheldingsbeleid.

Artikel 17. Financiering

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 13 welke informatie de paragraaf financiering in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop is opgenomen dat de raad in de paragraaf financiering ook wordt geïnformeerd over de opbouw van de lange schuldpositie, de liquiditeitsplanning en de rentevisie voor de komende jaren, de solvabiliteitsratio, de ontwikkeling van de netto schuld per inwoner, de ontwikkeling van de netto schuldquote, de ontwikkeling van de voorraadquote en de ontwikkeling van de uitleenquote.

Artikel 13 BBV luidt als volgt:

De paragraaf betreffende de financiering bevat in ieder geval de beleidsvoornemens ten aanzien van het risicobeheer van de financieringsportefeuille.

Artikel 18. Weerstandsvermogen & risicobeheersing

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 11 welke informatie de paragraaf weerstandsvermogen in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop was in het model extra informatie opgenomen. Gezien de aard van de informatie hebben wij deze verplaatst naar artikel 17. In het tweede lid wordt aangegeven op welke wijze in beeld moet worden gebracht of de weerstandscapaciteit voldoende is. Hiervoor bestaan verschillende methoden. Verder zijn aan dit artikel beleidsregels toegevoegd die eerder waren opgenomen in de nota weerstandsvermogen en risicomangement.

Artikel 11 BBV luidt als volgt:

1. Het weerstandsvermogen bestaat uit de relatie tussen:
 - a. de weerstandscapaciteit, zijnde de middelen en mogelijkheden waarover de provincie onderscheidenlijk gemeente beschikt of kan beschikken om niet begrote kosten te dekken;
 - b. alle risico's waarvoor geen maatregelen zijn getroffen en die van materiële betekenis kunnen zijn in relatie tot de financiële positie.
2. De paragraaf betreffende het weerstandsvermogen en risicobeheersing bevat ten minste:
 - a. een inventarisatie van de weerstandscapaciteit;
 - b. een inventarisatie van de risico's;
 - c. het beleid omtrent de weerstandscapaciteit en de risico's.

Artikel 19. Onderhoud kapitaalgoederen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 12 welke informatie de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop is opgenomen dat de raad in de paragraaf onderhoud kapitaalgoederen ook wordt geïnformeerd over de voortgang van het geplande onderhoud en de omvang van het achterstallig onderhoud.

De navolgende leden bevatten de bepaling dat het college de raad onderhoudsplannen aanbiedt over het onderhoud aan de kapitaalgoederen. Hiermee kan de raad de kaders voor het toekomstig onderhoudsniveau vaststellen.

Artikel 12 BBV luidt als volgt:

1. De paragraaf betreffende het onderhoud van kapitaalgoederen bevat ten minste de volgende kapitaalgoederen:
 - a. wegen;
 - b. riolering;
 - c. water;
 - d. groen;
 - e. gebouwen.
2. Van de kapitaalgoederen, bedoeld in het eerste lid, wordt aangegeven:
 - a. het beleidskader;
 - b. de uit het beleidskader voortvloeiende financiële consequenties;
 - c. de vertaling van de financiële consequenties in de begroting.

Artikel 20. Bedrijfsvoering

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 14 welke informatie de paragraaf bedrijfsvoering in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop is opgenomen dat de raad in de paragraaf bedrijfsvoering ook wordt geïnformeerd over de kostenverdeling en de voortgang van de onderzoeken doelmatigheid en doeltreffendheid op grond van de desbetreffende verordening.

Artikel 14 BBV luidt als volgt:

De paragraaf betreffende de bedrijfsvoering geeft ten minste inzicht in de stand van zaken en de beleidsvoornemens ten aanzien van de bedrijfsvoering.

Artikel 21. Verbonden partijen

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 15 welke informatie de paragraaf verbonden partijen in elk geval moet bevatten. Het kan zijn dat de raad aanvullende wensen heeft voor de informatie in deze paragraaf. Wij hebben daar in dit geval niet voor gekozen.

Artikel 15 BBV luidt als volgt:

1. De paragraaf betreffende de verbonden partijen bevat ten minste:
 - a. de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
 - b. de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen;
 - c. de lijst van verbonden partijen.
2. In de lijst van verbonden partijen wordt ten minste de volgende informatie opgenomen:
 - a. de naam en de vestigingsplaats;
 - b. het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
 - c. de veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente onderscheidenlijk provincie in de verbonden partij heeft;

- d. het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de verbonden partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
- e. het resultaat van de verbonden partij.

Artikel 22. Grondbeleid

In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten staat in artikel 16 welke informatie de paragraaf grondbeleid in elk geval moet bevatten. In aanvulling hierop is opgenomen dat de raad in de paragraaf grondbeleid ook wordt geïnformeerd over het verloop van de grondvoorraad en de te ontwikkelen en in ontwikkeling genomen projecten. Het tweede lid bepaalt dat het college de raad een nota grondbeleid aanbiedt. Met de nota kan de raad de kaders voor het toekomstig grondbeleid vaststellen.

Artikel 16 BBV luidt als volgt:

De paragraaf betreffende het grondbeleid bevat ten minste:

- a. een visie op het grondbeleid in relatie tot de realisatie van de doelstellingen van de programma's die zijn opgenomen in de begroting;
- b. een aanduiding van de wijze waarop de provincie onderscheidenlijk gemeente het grondbeleid uitvoert;
- c. een actuele prognose van de te verwachten resultaten van de totale grondexploitatie;
- d. een onderbouwing van de geraamde winstneming;
- e. de beleidsuitgangspunten omtrent de reserves voor grondzaken in relatie tot de risico's van de grondzaken.

Artikel 23. Administratie

Onder artikel 23 zijn algemene bepalingen opgenomen voor de inrichting van de gemeentelijke administratie. Op hoofdlijnen wordt opgedragen welke gegevens systematisch moeten worden vastgelegd en aan welke eisen deze gegevens en de vastlegging er van moeten voldoen.

Artikel 24. Financiële organisatie

Artikel 24 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 24 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 vaststelt en dat het college de volmachten en mandaten alsook de kostenverdeelsleutels voor de kostentoekening 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 25. 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. Artikel 25 draagt het college op maatregelen te treffen opdat gedurende het jaar of vooraf aan de accountantscontrole de gemeente zelf nagaat of de cijfers in de administraties een getrouw beeld geven en of de financiële beheershandelingen die aan de baten, de lasten en de balansmutaties ten grondslag liggen rechtmatig (zijn) verlopen. Het tweede 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 een nader aantal te bepalen jaar wordt gecontroleerd of de administratie van registergoederen en bedrijfsmiddelen overeenkomt met het daadwerkelijke bezit.

Artikel 26. Intrekken oude verordening en overgangsrecht

Bij het inwerkingtreden van de nieuwe verordening moet de oude worden ingetrokken. Ook de volgende nota's worden ingetrokken: de nota Activerings- en afschrijvingsbeleid 2008, de nota Reserves en voorzieningen 2008, de nota Lokale heffingen 2005, de nota Verbonden partijen 2008, het Treasurystatuut 2009 en de Nota Weerstandsvermogen en Risicomanagement 2009. Volgens de Gemeentewet is een begrotingsjaar gelijk aan een kalenderjaar. In begrotingsjaar t worden de jaarstukken uit het begrotingsjaar t-1 vastgesteld, wordt uitvoering gegeven aan de begroting voor het jaar t en wordt tot slot de begroting voor het jaar t+1 vastgesteld. De nieuwe verordening is van toepassing op alle stukken die betrekking hebben op het begrotingsjaar t+1 en later. De oude verordening is ondanks het intrekken nog wel van toepassing op de jaarstukken van het begrotingsjaar t-1 en de begroting en jaarstukken van het jaar t. Hiervoor is in artikel 26 een overgangsbepaling opgenomen.

Artikel 27. Inwerkingtreding en citeertitel

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

Anders moet artikel 27 worden uitgebreid met een bepaling die voorziet in terugwerkende kracht, zodat de bepalingen uit de nieuwe verordening ook gelden voor de begroting voor het jaar t+1.

Vaststelling

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

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